Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6211

10.01.90

Sachgebiet 78

Antwort
der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Frau Eid, Frau Flinner und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/5010 —

Die Auswirkungen der Agrar- und Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft auf die landwirtschaftliche Produktion, die Ernährung und die ländliche Entwicklung in Afrika

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat mit Schreiben vom 10. Januar 1990 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

I. Bedeutung und Entwicklung der Rohstoffexporte Afrikas

1. Afrikas wirtschaftliche Entwicklung ist extrem von seinen Rohstoffexporten abhängig.

   Die Märkte in den einzelnen Ländern und zwischen den afrikanischen Staaten sind klein. Auf dem Land ist das Wirtschaftsleben überwiegend von landwirtschaftlicher Subsistenzproduktion geprägt. Der größte Teil der städtischen Wirtschaft geschieht im sogenannten informellen Sektor. Dies sind Kleingewerbe und inoffizieller Handel, die außerhalb der überwiegend staatlich kontrollierten oder von westlichen Entwicklungshilfegebern geförderten Industrieproduktion stehen. Die schlechtentwickelte Infrastruktur und z. T. sehr dünne Besiedlung erschwert die Bildung von Binnenmärkten vor allem auf dem Land. Die offiziellen Wirtschaftskreisläufe beschränken sich auf den Export von Rohstoffen in die Industrieländer zur Tätigung der Importe von Grundstoffen und Maschinen zum Aufbau einer eigenen Industrie sowie den Import von Konsumgütern für die kaufkräftigen Eliten und den Import von Grundnahrungsmitteln für die städtische Bevölkerung. Die Länder Afrikas waren 1965 zu 93 Prozent ihres Gesamtexports von Rohstoffen abhängig, heute, zwanzig Jahre später, genauso noch zu 94 Prozent.

   1.1 Wie erklärt die Bundesregierung diese Tatsache angesichts enormer Industrialisierungsanstrengungen seitens der afrikanischen Staaten?

   1.2 Inwieweit ist hierfür die Handelspolitik der EG verantwortlich?

Antwort zu Frage 1.1:

Die Abhängigkeit vieler afrikanischer Staaten von Rohstoffexporten ist strukturell bedingt und wird sich deshalb nur langfristig durch geeignete Diversifizierungsmaßnahmen ändern lassen. Die

Nutzung der vorhandenen Rohstoffpotentiale ist weiterhin unentbehrlich und sollte nicht als geringwertiger Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der afrikanischen Staaten bewertet werden. Rohstoffexporte begünstigen bei sinnvoller Verwendung der Deviseneinnahmen die Industrialisierungsanstrengungen der betreffenden Länder. Allerdings dürfte auch eine forcierte Industrialisierung auf absehbare Zeit nur geringe Auswirkungen auf die Exportstrukturen haben, da zunächst die Bedürfnisse der lokalen Märkte zu befriedigen sind und afrikanische Fertigwaren die Qualitätsanforderungen im internationalen Wettbewerb kaum erfüllen. Im übrigen hat für viele afrikanische Länder nicht die Industrialisierung, sondern die Entwicklung der Landwirtschaft, insbesondere die Ernährungssicherung für die schnell wachsende Bevölkerung, Vorrang. Die EG-Entwicklungspolitik respektiert die von den einzelnen afrikanischen Staaten gesetzten Prioritäten.

Antwort zu Frage 1.2:

Die Handels-, Kooperations- und Entwicklungspolitik der Gemeinschaft gegenüber den afrikanischen Ländern ist darauf gerichtet, die industrielle Entwicklung und die Entwicklung des Agrarsektors dieser Region zu fördern. Ziel der mit den AKP-Ländern seit 1975 bestehenden Kooperationsabkommen ist u. a., die hohe Rohstoffabhängigkeit in der Exportstruktur der AKP-Länder zu ändern. Zur Durchsetzung dieser Politik hat die Gemeinschaft die Einfuhr von gewerblichen Produkten voll und von Agrarerzeugnissen in großem Umfang liberalisiert. Zusätzlich gibt die Gemeinschaft bei Exporterlösrückgängen von agrarischen Rohstoffen über das STABEX-System Finanzhilfen zur Stabilisierung der Exporterlöse. Zur Sanierung von Bergbauunternehmen werden Finanzhilfen im Rahmen des SYSMIN-Systems gewährt. Durch die Finanzhilfe des Europäischen Entwicklungsfonds und der Europäischen Investitionsbank für die AKP-Staaten wird die Strukturanpassung, die industrielle Entwicklung und die Entwicklung des Agrarsektors unterstützt. Die Finanzhilfe im Rahmen von Lomé III (1985 bis 1990) beträgt 8,5 Mrd. ECU. Die im Rahmen des Lomé-IV-Abkommens aus dem Europäischen Entwicklungsfonds und von der Europäischen Investitionsbank für den Zeitraum von 1990 bis 1995 vorgesehenen Mittel betragen 12 Mrd. ECU (siehe Antwort zu Frage V.7.8).

2. 1981/1982 sowie 1986/1987 kam es zu einem massiven Rohstoffpreisverfall auf den Weltmärkten. Die reale Kaufkraft der Exporte schwarzafrikanischer Länder sank bei Metallrohstoffen um über die Hälfte, der Verlust bei Agrarrohstoffen lag bei nicht ganz 50 Prozent, und bei tropischen Genußmitteln betrug er weit über 50 Prozent. Insgesamt kam es 1981 bis 1986 zu einem Einnahmeverlust von über 100 Milliarden Dollar für Schwarzafrika. Über drei Viertel dieses Betrags stehen demgegenüber als Gewinn der Europäischen Gemeinschaft gegenüber, ein Betrag, der alle Leistungen aus Entwicklungshilfe und alle Handelsvergünstigungen weit übersteigt.

   2.1 Wie beurteilt die Bundesregierung diesen Sachverhalt?

   2.2 Worin sieht die Bundesregierung gegebenenfalls die Gründe für diesen Preisverfall?

   2.3 Ist ein weiterer Preisverfall – besonders bei Agrarprodukten – zu befürchten?

Antwort zu Frage 2.1:

Die Weltmarktpreise für Rohstoffe insgesamt, die seit jeher stark schwanken, sind (ohne Energie) nach einem 1980 zu verzeichnenden Preishoch zu Beginn der 80er Jahre sowie im Jahr 1985 im Vergleich zu den Vorjahren zurückgegangen. Davon waren die afrikanischen Länder, die in der Hauptsache Nahrungs- und tropische Genußmittel sowie Agrarrohstoffe exportieren, in besonderem Maße betroffen.

Vom Frühjahr 1987 bis zum Frühjahr 1989 haben sich die Preise für viele Rohstoffe – wenn auch in unterschiedlichem Maße – wieder wesentlich erholt. Seit dem Frühsommer 1989 sind die Preise allerdings bei vielen Rohstoffen rückläufig.

Antwort zu Frage 2.2:

Weltweit bilden sich die Preise für Rohstoffe grundsätzlich nach Angebot und Nachfrage (Marktpreise). Niedrige Rohstoffpreise können danach u. a. durch eine reduzierte Nachfrage, z. B. aufgrund einer ungünstigen Weltkonjunktur, durch Überangebot, regierungspolitische Maßnahmen sowie durch technischen Fortschritt verursacht werden.

Antwort zu Frage 2.3:

Wie sich die Marktverhältnisse auf dem Agrar- und Rohstoffsektor in absehbarer Zeit weiterentwickeln werden, läßt sich aufgrund der Vielzahl von Einflußfaktoren und der daraus resultierenden Unsicherheit auf dem Weltmarkt nicht fundiert voraussagen. Dies gilt für die Entwicklung der Preise für Nahrungs- und tropische Genußmittel sowie agrarische Rohstoffe aus Afrika in noch stärkerem Maße, da hier zusätzlich schwer kalkulierbare Bedingungen wie Witterungsbedingungen – einschließlich Dürreperioden und Überschwemmungen – sowie Schädlingsbefall eine große Rolle spielen.

3. Die derzeitige Politik von IWF und Weltbank im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme zielt darauf ab, die afrikanischen Länder zu einer enormen Steigerung der Agrarexporte zu bewegen. Da IWF und Weltbank weltweit die Exporte tropischer Produkte fördern, ist ein Preisverfall vorprogrammiert und zusätzliche Einnahmen für die afrikanischen Länder sind nicht zu erwarten.

   3.1 Wie beurteilt die Bundesregierung diese Zusammenhänge?

   3.2 Welche Gegenmaßnahmen schlägt sie vor?

Antwort zu Frage 3.1:

Hauptziel der Strukturanpassungsprogramme, die von IWF und Weltbank unterstützt werden, ist es, die Effizienz der Volkswirtschaften der afrikanischen Entwicklungsländer zu steigern und das Wirtschaftswachstum zu fördern.

Wirtschaftspolitische Schwächen wie die Überbewertung der jeweiligen Währungen, Preisverzerrungen auf den Binnenmärkten und ineffiziente wirtschaftliche Steuerung haben in der Vergangenheit dazu beigetragen, daß sich langfristig der Anteil Afri-

kas auf den Weltmärkten für seine traditionellen Exportprodukte vermindert hat und die Diversifizierung der Exporte stark verlangsamt wurde, so daß die Abhängigkeit vom Export weniger Rohstoffe fortdauert. Die wirtschaftspolitischen Reformen, die der IWF und die Weltbank im Rahmen ihrer Zuständigkeit unterstützen, sollen die Produktion von Handelsgütern in Übereinstimmung mit den komparativen Vorteilen der jeweiligen Länder ausweiten – und zwar für den Export wie auch für eine Importsubstitution.

Beide Institutionen übersehen dabei keineswegs die geringe Nachfrageelastizität für Agrarexporte, insbesondere bei tropischen Genußmitteln. Allerdings stellen die Exporte vieler afrikanischer Länder oft nur einen winzigen Bruchteil der Weltexporte dar und haben deswegen kaum Einfluß auf die Weltmarktpreise. Auch IWF und Weltbank sehen, daß eine gleichzeitige Steigerung landwirtschaftlicher Exporte durch mehrere Länder zu einem Rückgang der Weltmarktpreise führen kann. Ob dies zu einem Rückgang der gesamten Exporterlöse führt, hängt jedoch von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die komparativen Vorteile Afrikas bei seinen traditionellen Exportprodukten dürften jedoch so groß sein, daß die Exporterlöse steigen, wenn es gelingt, durch effiziente Produktion und Management frühere Marktanteile zurückzugewinnen.

Die Steigerung traditioneller Agrarexporte steht jedoch nur in der ersten Phase einer wirksamen Anpassungspolitik im Vordergrund. Flexiblere und effizientere Volkswirtschaften werden in der Lage sein, auch andere Wachstumsmöglichkeiten zu nutzen. Die Wirtschaftspolitik könnte hierbei insbesondere die einheimische Produktion bisher importierter Nahrungsmittel, die Weiterverarbeitung von Agrarprodukten im eigenen Land und die Erzeugung neuer, exportfähiger Produkte ermutigen.

Antwort zu Frage 3.2:

Es gibt für die Länder Afrikas keine Alternative zur Strukturanpassung. Die von IWF und Weltbank unterstützten Reformansätze dieser Staaten können durch eine weitere Öffnung der Märkte der Industrieländer für Importe von Produkten aus Entwicklungsländern, durch – soweit erforderlich – weitere Schuldenerleichterungen und durch Intensivierung der Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden.

II. Internationale Abkommen bei Agrargütern

1. Weltweit existiert kein Kartellrecht. Die Unternehmenskonzentration hat am Weltmarkt deshalb bedrohliche Ausmaße angenommen.
   1.1 In welchem Ausmaß beherrschen transnationale Konzerne den internationalen Handel mit Agrarprodukten?
   1.2 Gibt es von seiten der Bundesregierung Überlegungen oder Initiativen, diese Unternehmenskonzentration durch ein internationales Kartellrecht zu unterbinden?

Antwort zu Frage 1.1:

Die Feststellung einer Marktbeherrschung erweist sich in der Praxis als sehr schwierig, da Informationen darüber nur in geringem Umfang und mit zeitlichen Verzögerungen verfügbar sind. Zwar wird ein größerer Anteil des internationalen Handels mit Agrarprodukten von multinationalen Unternehmen abgewickelt, doch ist die Zahl der Marktbeteiligten gerade in den letzten Jahren angestiegen.

Trotz dieses hohen Anteils an Handelsvolumen kann nicht von einer Beherrschung der Agrarmärkte durch multinationale Unternehmen gesprochen werden. Der Tatbestand, daß relativ große Gesellschaften auf den Märkten tätig werden, ist noch kein Beleg für ihren marktbeherrschenden Einfluß. Vor allem ist darauf hinzuweisen, daß diese Gesellschaften auf den weltweiten Märkten in der Regel keinen unmittelbar preisbestimmenden Einfluß haben, so daß sich die Preise in erster Linie nach Angebot und Nachfrage richten.

Im übrigen leisten die multinationalen Unternehmen aufgrund ihrer umfangreichen Marketingerfahrung einen erheblichen Beitrag zur Steigerung der Agrarexporte der Entwicklungsländer. In den letzten Jahren ist darüber hinaus verstärkt zu beobachten, daß diese Gesellschaften die Be- und Verarbeitung landwirtschaftlicher Grundprodukte und den Ausbau der Distributionsnetze in Entwicklungsländern fördern, indem sie die erforderlichen Mittel und Know-how zur Verfügung stellen.

Antwort zu Frage 1.2:

Die Bundesregierung hält angesichts der immer enger werdenden Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften eine Angleichung der nationalen Kartellrechte auf der Grundlage eines hohen Wettbewerbsstandards für wünschenswert. Die Bestrebungen, ein international verbindliches Kartellrecht zu schaffen, können nur erfolgreich sein, wenn die Staaten zu einem entsprechenden Souveränitätsverzicht bereit sind; dies ist derzeit nicht in Sicht.

Ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zu einem verbesserten internationalen Kartellrechtsstandard ist die Verbreitung kartellrechtlicher Vorschriften in immer mehr Staaten der Dritten Welt wie auch in denjenigen Staatshandelsländern, die ihre Wirtschaftsordnung stärker marktwirtschaftlichen Prinzipien unterwerfen wollen. Die Bundesregierung wird die Verbreitung des Kartellrechtsgedankens weiterhin fördern. Sie veranstaltet u. a. Seminare für Experten aus Staaten, die ihr Wettbewerbsrecht ausbauen oder ihre Kartellrechtspraxis verbessern wollen.

2. Seit 1972 existiert ein internationales Kakaoabkommen, das sich im wesentlichen auf ein Internationales Ausgleichslager stützt. Seit 1987 ist ein neues Kakaoabkommen in Kraft. Die EG importiert ca. 50 Prozent des gesamten Kakaos, der weltweit gehandelt wird, und zwar zum Großteil aus Westafrika.

   2.1 Wie beurteilt die Bundesregierung deshalb die Tatsache, daß sich die Kakaopreise 1988 auf dem niedrigsten Niveau seit 13 Jahren befanden?

   2.2 Welche sozioökonomischen Folgewirkungen hat das Absinken der Kakaopreise für die betroffenen Länder?

Antwort zu Frage 2.1:

Manche Erzeugerländer können bei den gegenwärtigen Kakaopreisen nicht gewinnbringend wirtschaften. Die Bundesrepublik Deutschland – nach den USA zweitgrößtes Verbraucherland weltweit – hat in den Gremien der Internationalen Kakao-Organisation seit Jahren die Erzeugerländer vor einer strukturellen Überproduktion gewarnt. Ungeachtet dieser Appelle haben nahezu alle Erzeugerländer ihre Produktion wesentlich ausgedehnt. So ist z. B. die Kakaoerzeugung von 1983 bis 1988 wie folgt gestiegen:

	1983/84	1987/88	1988/89[1])
Welterzeugung in Mill. t	1,504	2,210	2,400
davon			
Côte d'Ivoire	0,444	0,685	0,720
Brasilien	0,340	0,402	0,380
Ghana	0,180	0,220	0,250
Malaysia	0,072	0,225	0,250
Kamerun	0,115	0,130	0,130

Quelle: Internationale Kakao-Organisation

Während der letzten fünf Jahre lag die Weltkakaoernte stets über dem Weltkakaoverbrauch und dies, obwohl auch der Kakaoverbrauch beträchtlich gestiegen ist. Zur Wiederherstellung des Marktgleichgewichts ist deshalb eine stärkere Produktionsdisziplin insbesondere der größten Kakaoerzeugerländer, nämlich der Côte d'Ivoire, Brasiliens, Ghanas und Malaysias, erforderlich. Gleichzeitig werden die Bemühungen zur weiteren Steigerung des Kakaoverbrauchs fortgesetzt.

Auch die Erschließung wenig entwickelter, nichttraditioneller Märkte (z. B. Osteuropa, Japan, Südkorea und Volksrepublik China) könnte hierzu einen Beitrag leisten.

Antwort zu Frage 2.2:

Allgemein ist festzustellen, daß die Deviseneinnahmen der Kakaoerzeuger sich erheblich verringert haben. Dies führt in Extremfällen zu Problemen der Finanzierung von Strukturanpassungsprogrammen, bedeutet aber in jedem Fall eine Verringerung der Verfügbarkeit des Staates über Devisen und andere öffentliche Mittel und hat damit z. T. erhebliche wirtschaftliche und soziale Auswirkungen.

---

[1]) geschätzt

Die Folgewirkungen des Absinkens der Kakaopreise für die Erzeugerländer müssen differenziert beurteilt werden.

Die asiatischen Kakaoerzeuger, wie z. B. Malaysia und Indonesien, können angesichts höchster Produktionseffizienz, resultierend aus genetisch hochwertigem Pflanzenmaterial und ausgefeilter Produktionstechnik, auch bei den gegenwärtig niedrigen Preisen gewinnbringend wirtschaften. Die durch das Absinken der Kakaopreise gesunkenen Erlöse führten allerdings zu Einkommenseinbußen der Produzenten.

Demgegenüber werden die westafrikanischen Kakaoerzeuger wesentlich stärker von den niedrigen Weltmarktpreisen getroffen. Relativ niedrige Flächenerträge, häufig unzeitgemäße Produktionstechnik und organisatorisch-administrative Mängel führen zu hohen Produktionskosten, die teilweise über den derzeitigen Weltmarktpreisen liegen. Dadurch kann es, sofern die betreffenden Regierungen keine Garantiepreise gewähren (wie z. B. die Côte d'Ivoire, die allerdings den garantierten Erzeugerpreis ebenfalls um ca. ein Drittel senken mußte), zu Einkommenseinbußen und damit zu einer Verschlechterung des sozialen Status der betroffenen Erzeuger kommen. In extremen Fällen können die geringen Erlöse auch zur Vernachlässigung oder zur Aufgabe der Kakaoproduktion führen.

3. Das Internationale Kaffeeabkommen existiert seit 25 Jahren. Es basiert auf Quotenregelung und Marktinterventionsmaßnahmen. 1987 und 1988 kam es am Kaffeemarkt zu einem dramatischen Preisverfall, von dessen Folgen sich die afrikanischen Volkswirtschaften bis heute noch nicht erholt haben. Im Herbst 1989 läuft das bisherige Kaffeeabkommen aus. Der Ausgang der derzeitigen Verhandlungen ist noch ungewiß.

3.1 Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeiten, einen Preisverfall wie 1987 und 1988 von vornherein auszuschließen?

3.2 Welche Möglichkeiten und welche Kooperationsbereitschaft seitens der EG bestehen, bei einem Neuabschluß des Kaffeeabkommens nicht nur – wie bisher – eine Preisstabilisierung, sondern eine Preiserhöhung für Erzeuger zu erreichen?

3.3 Unterstützt die Bundesregierung die Initiative der EG, durch Einführung selektiver Quoten für unterschiedliche Kaffeesorten die derzeitigen höheren Preise für – in Europa beliebten – Qualitätskaffee auf Kosten der Erzeugerländer zu senken?

Antwort zu Frage 3.1:

Die Weltmarktpreise für Rohkaffee erlebten Ende 1985/Anfang 1986 eine Hausse. Als Folge einer Dürre in Brasilien war es zu Ernteausfällen gekommen, wodurch sich das Angebot auf dem Weltmarkt verringerte. Als die Preise das im Rahmen des Kaffee-Übereinkommens zur Preisstabilisierung festgesetzte Preisband überschritten, wurden im Februar 1986 die Exportquoten aufgehoben. Nachdem sich das Angebot wieder normalisiert hatte und die Preise zurückgegangen waren, wurden die Quoten im Oktober 1987 wieder eingeführt. Die Preise stabilisierten sich, wenn auch auf niedrigerem Niveau als vor Aussetzung der Quoten.

Verhandlungen über ein neues Kaffee-Übereinkommen sind am 3. Juli 1989 wegen unüberbrückbarer Gegensätze zwischen Er-

zeuger- und Verbraucherländern sowie auch innerhalb dieser beiden Gruppen ergebnislos abgebrochen worden. Der Internationale Kaffeerat hat gleichzeitig auf Initiative der Erzeugerländer die wirtschaftlichen Bestimmungen des laufenden Übereinkommens mit Wirkung vom 4. Juli 1989 aufgehoben. Seither herrscht ein freier Markt. Der Kaffeerat hat ferner die Verlängerung des Übereinkommens ohne wirtschaftliche Bestimmungen (Quoten, Preisspannen, Einfuhrkontrollen) um zwei Jahre bis zum 30. September 1991 beschlossen. Diese Zeit soll für weitere Verhandlungen über ein neues verbessertes Übereinkommen genutzt werden. Nunmehr kommt es darauf an, daß sich die Produzentenländer untereinander einigen und Konsultations-Initiativen mit den Verbraucherländern einleiten. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten haben wiederholt erklärt, daß sie aus außen- und entwicklungspolitischen Gründen die internationale Zusammenarbeit bei Kaffee fortsetzen und sich konstruktiv an den Verhandlungen beteiligen wollen.

Wegen der Aufhebung der wirtschaftlichen Bestimmungen des Kaffee-Übereinkommens bestehen z. Z. keine Möglichkeiten, auf die Rohkaffeepreise einzuwirken.

Antwort zu Frage 3.2:

Die Bundesregierung ebenso wie die Gemeinschaft lehnen internationale Rohstoffübereinkommen ab, die darauf abzielen, Preise zu garantieren, die über dem langfristigen Markttrend liegen.

Hierdurch würden unlösbare Probleme der dauerhaften Überschußproduktion provoziert.

Antwort zu Frage 3.3:

Die Bundesregierung unterstützt im Rahmen kommender Neuverhandlungen Exportquotenregelungen, die – anders als bisher – der unterschiedlich starken Nachfrage nach einzelnen Kaffeesorten Rechnung tragen. Hierdurch kann sowohl ein Anreiz geschaffen werden, verstärkt die Kaffeesorten zu erzeugen, die die Konsumenten bevorzugen, als auch die Qualität aller Kaffees zu verbessern. Mit der Verbesserung des allgemeinen Qualitätsstandards lassen sich auf dem Weltmarkt auch bessere Preise und damit Exporterlöse erzielen. Die Bundesregierung setzt sich außerdem dafür ein, andere Mängel des bisherigen Abkommens (gespaltener Markt mit übereinkommenswidrig niedrigeren Preisen für Nichtmitgliedsländer, zu geringe Berücksichtigung der langfristigen Markttrends) zu beseitigen.

4. Im Zuckerhandel können seit Jahrzehnten ausgedehnte Niedrigpreisphasen bei wenigen, kurzen Hochpreisphasen beobachtet werden. Deshalb ist die Hauptmotivation für internationale Zuckerabkommen neben einer Preisstabilisierung auch eine Preiserhöhung von seiten der Exporteure, während die Importeure dies zu verhindern suchen. Im Jahre 1968 fanden die Gespräche zum erstenmal mit Beteiligung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft statt. Die EWG – damals noch Nettoimporteur – verweigerte aber eine Mitgliedschaft, versuchte statt dessen mit dem Erlaß ihrer eigenen Zuckermarktordnung die eigene Produktion zu steigern. Auch 1977 verweigerte die EG eine Mitgliedschaft, obwohl damals bereits Nettoexporteur. Die EG wollte den geforderten Exportquoten nicht zustimmen, und so traten diese ohne die EG in Kraft. Während der Laufzeit 1978 bis 1983 wandelte sich die EG durch massive Preisstützung im eigenen Land vom Exporteur mittleren Gewichts zum zweitgrößten Exporteur der Welt. Bis heute weigert sich die EG, einer Länderquotierung der Exporte und damit einer Reduzierung ihrer – subventionierten Exportmengen – zuzustimmen. Die Preispolitik der EG bewirkte einen enorm niedrigen Weltmarktpreis bei einem EG-Inlandspreis, der 1986 das Vierfache des Weltmarktpreises betrug.

4.1 Wie steht die Bundesregierung zu der Tatsache, daß die EG das Internationale Zuckerabkommen seit Jahren boykottiert?

4.2 Welche Mitverantwortung trifft die EG am Preisverfall auf dem Zuckermarkt?

4.3 Wie hoch sind die mit dem Preisverfall verbundenen Einkommenseinbußen der größten zuckerexportierenden Entwicklungsländer?

4.4 Stimmt die Bundesregierung mit uns überein, daß angesichts der Notlage in vielen Zuckeranbaugebieten der Dritten Welt eine Einschränkung der strukturell bedingten Überschüsse auf dem Weltmarkt unumgänglich ist?

4.5 Ist die Bundesregierung bereit, Schritte zu unternehmen, um die EG-Zuckerproduktion bis auf ein Niveau der Selbstversorgung zu reduzieren unter Bereitstellung besonderer Schutzvorkehrungen für kleinere, wirtschaftlich schwächere Bauern?

4.6 Wird die Bundesregierung Schritte unternehmen, damit die EG für die Diversifizierung der Produktion sowohl in der EG als auch in Dritte-Welt-Ländern Finanzmittel bereitstellt?

4.7 Ist die Bundesregierung mit uns der Meinung, daß ein internationales Zuckerabkommen auf alle Arten von Süßstoffen ausgedehnt werden muß, um die Auswirkungen der Zuckerersatzstoffe kontrollierbar zu machen, und welche Schritte wird sie in dieser Richtung unternehmen?

Antwort zu Frage 4.1:

Die in dieser Frage zum Ausdruck kommende Aussage ist falsch.

Die Gemeinschaft gehört dem Internationalen Zucker-Übereinkommen von 1984 als Mitglied an und arbeitet in den Gremien dieser Organisation konstruktiv mit. Sie wird dies auch in Zukunft tun.

Antwort zu Frage 4.2:

Die Weltmarktpreise haben sich in der Vergangenheit wellenförmig bewegt. Sie lagen zeitweise – Mitte der 70er Jahre und auch 1980/81 – über dem EG-Preisniveau; 1974/75 sogar bis zum Fünffachen. Die Gemeinschaft, die Produktion und Preisgarantien durch eine Quotenregelung begrenzt, ist für diese teilweise spekulativen Preisschwankungen nicht verantwortlich.

Antwort zu Frage 4.3:

Der drastische Preisrückgang (siehe Tabelle) auf dem Weltzuckermarkt Anfang der achtziger Jahre ist 1985 zu einem Stillstand ge-

kommen; die Preise sind seither stark angestiegen. Insofern hat sich auch die Einkommenssituation der zuckerexportierenden Entwicklungsländer seither wieder deutlich verbessert.

Entwicklung der Zuckerpreise (New York Nr. 11 Kontrakt-Spot)

Jahr	US-cents/lb
1970	3,7
1971	4,5
1972	7,3
1973	9,4
1974	29,7
1975	20,4
1976	11,5
1977	8,1
1978	7,8
1979	12,2
1980	29,1
1981	16,9
1982	8,4
1983	8,5
1984	5,1
1985	4,0
1986	6,0
1987	6,5
1988	10,2
1989 bis November	13,4

Quelle: F.O. Licht, Internationale Zucker-Organisation

Schätzungen über die Exporterlöseinbußen der Entwicklungsländer liegen der Bundesregierung nicht vor.

Antwort zu Frage 4.4:

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Seit 1985/86 bleibt die Zuckererzeugung weltweit hinter dem Zuckerverbrauch zurück. Dies hat zu einem 30prozentigen Abbau der weltweiten Lagerbestände und damit zur Erholung der Weltmarktpreise geführt. Von strukturell bedingten Überschüssen kann daher derzeit nicht gesprochen werden.

Antwort zu Frage 4.5:

Eine Reduzierung der EG-Zuckerproduktion auf das Niveau der Selbstversorgung wäre problematisch. Die Gemeinschaft produziert Weißzucker, für den ein bestimmter Absatzmarkt und Weltmarktnachfrage insbesondere in Ländern besteht, die selbst keinen Zucker erzeugen und auch über keine Raffinationskapazitäten für Rohzucker verfügen. Dies trifft auch für einige Entwicklungsländer zu. Im übrigen sind Zuckerrüben auch in größeren Ackerbaubetrieben für eine gesunde Fruchtfolge notwendig.

Antwort zu Frage 4.6:

Die Gemeinschaft hat durch Ausdehnung des Anbaus von Ölsaaten und Körnerleguminosen bereits Erfolge in der Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion erzielt. Auf eine Diversifizierung des Anbaus zielen auch Maßnahmen der Gemeinschaft, die die Umstellung der Erzeugung auf nichtüberschüssige Erzeugnisse fördern.

Die Bundesregierung bemüht sich in ihrer Entwicklungspolitik bilateral und multilateral sowie im Rahmen der Gemeinschaft nachdrücklich um eine im gewerblichen und agrarischen Bereich ausgewogene Diversifizierung, wobei den ernährungssichernden/ressourcenerhaltenden Agrarprojekten eine besondere Bedeutung zukommt. Sie stellt Mittel für (Zucker-)Diversifizierungsvorhaben zur Verfügung – nicht nur über den Europäischen Entwicklungsfonds –, sondern auch in der Entwicklungszusammenarbeit.

Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung auch im Zusammenhang mit STABEX-Zahlungen im Rahmen des Politikdialogs mit den AKP-Staaten für den verstärkten Einsatz von Transferzahlungen für Diversifizierungsprojekte ein.

Antwort zu Frage 4.7:

Das derzeitige Internationale Zucker-Übereinkommen verfolgt die Entwicklung im Bereich der alternativen Süßstoffe im Rahmen eines seiner Ausschüsse. Die Mitglieder des Übereinkommens sind sich ausnahmslos der zunehmenden Bedeutung anderer Süßstoffe als Zucker und der dadurch entstehenden Wechselwirkungen bewußt. Die Bundesregierung wird im Rahmen der Gemeinschaft darauf hinwirken, daß diesem Sachverhalt bei Neuverhandlungen zum Internationalen Zucker-Übereinkommen Rechnung getragen wird.

5. Das integrierte Rohstoffprogramm wurde auf der UNCTAD-Konferenz 1976 verabschiedet. Durch Verzögerung der Industrieländer wurde es erst 1988 von einer ausreichenden Anzahl von Ländern ratifiziert. Von den ursprünglich geplanten 12 Abkommen für landwirtschaftliche Güter wurden nur zwei (Kakao, Naturgummi) tatsächlich neugegründet. Acht stehen noch aus, während zwei (Kaffee, Zucker) bereits existierten.

5.1 Welche Initiativen existieren weltweit und von seiten der EG, der vertraglichen Verpflichtung zur Aushandlung der fehlenden Abkommen nachzukommen?

5.2 Welche Überlegungen bestehen, die Schwachpunkte der bisherigen Rohstoffabkommen bei den neuzugründenden Abkommen zu vermeiden?

5.3 Ist es richtig, daß die Bundesregierung deshalb wenig Interesse an der Erweiterung und Verbesserung internationaler Rohstoffabkommen hat, weil die Bundesrepublik Deutschland von den derzeitigen Welthandelsstrukturen in besonderer Weise profitiert?

Antwort zu Frage 5.1:

Eine vertragliche Verpflichtung zur Aushandlung von Rohstoffübereinkommen ist mit der Resolution 93 (IV) von Nairobi 1976 nicht verbunden. Auf dem Gebiet der agrarischen und forstlichen

Rohstoffe wurden neben den Übereinkommen für Kakao und Naturkautschuk auch Abkommen für Olivenöl, Zucker, Jute und Tropenholz abgeschlossen. Bei den anderen Rohstoffen haben die Verhandlungen bisher zu keinem Ergebnis geführt. Die im Vorfeld der VII. UNCTAD-Konferenz 1987 vorgenommenen Sondierungen des UNCTAD-Sekretariats bei wichtigen Rohstoffländern haben ergeben, daß ein konkretes, allgemein akzeptiertes Bedürfnis für die Anberaumung neuer „Vorbereitender Treffen" bei den einzelnen Rohstoffen nicht festzustellen war.

Antwort zu Frage 5.2:

Die Bundesregierung wird ihre Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern auch im Rohstoffbereich fortsetzen. Dabei wird auch das Ziel im Vordergrund stehen, die Wettbewerbsposition der Entwicklungsländer auf den Weltmärkten und ihre Exporterlöse zu verbessern. Dies dürfte vor allem mit Übereinkommen zu erreichen sein, bei denen der Ausbau der Verarbeitung im Erzeugerland und die Diversifizierung der Exportangebote durch die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, Marktstudien, Seminaren usw. angestrebt werden. Abkommen dieses Typs bestehen bei Olivenöl, Weizen, Jute, Zucker und Tropenholz.

Die Zusammenarbeit in Form von Rohstoffübereinkommen mit Marktinterventionen, wie z. B. bei Naturkautschuk, Kaffee und Kakao wird auch von den Entwicklungsländern zunehmend kritischer beurteilt, da mit Bufferstock- bzw. Exportquotenvereinbarungen erratischen Preisschwankungen nur begrenzt und langfristigen strukturellen Veränderungen der Marktverhältnisse kaum entgegengewirkt werden kann.

Abkommen mit Marktinterventionen sind nur dann sinnvoll, wenn sie bei Preisen und Mengen eine rasche Anpassung an den Markttrend zulassen, d. h. die Erzeuger nicht zur Fehlallokation knapper Ressourcen veranlassen.

Antwort zu Frage 5.3:

Die Bundesrepublik Deutschland ist allen Rohstoffübereinkommen und dem Gemeinsamen Fonds für Rohstoffe beigetreten. Mit einem Pflichtbeitrag von rd. 32 Mio. DM und einem für die Zwecke des 2. Schalters angekündigten freiwilligen Beitrag von 50 Mio. DM ist sie eines der wichtigsten Geberländer für die internationale rohstoffpolitische Kooperation.

Entscheidend für die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Rohstoffländer ist die Verbreiterung ihres Angebots an Erzeugnissen, die auf dem Weltmarkt nachgefragt werden. Diese Bestrebungen werden auch durch bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe unterstützt. Die Bundesregierung tritt dafür ein, daß zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Entwicklungsländer das Schwergewicht der rohstoffpolitischen Aktivitäten bei der Förderung von Vorhaben in den Bereichen Forschung und Entwicklung, Ausbau der Verarbeitung in den Produzentenländern sowie der Diversifizierung des Warenangebots liegt.

Diese entwicklungspolitischen Maßnahmen werden unterstützt durch Bemühungen der Bundesregierung, in den laufenden GATT-Verhandlungen auf Öffnung der Märkte der Industrieländer für Waren der Entwicklungsländer zu drängen. Die Bundesregierung fördert deshalb die Bemühungen der Entwicklungsländer, an den Vorteilen eines freien Weltmarktes teilzuhaben.

6. Der Weltmarkt entspricht heute immer noch frühkapitalistischen Mustern, worin soziale Regelungen nahezu nirgends existieren. Im Rahmen dieser Welthandelsordnung hat sich das Nord-Süd-Gefälle trotz aller entwicklungspolitischer Initiativen dramatisch vergrößert. Derzeit können die Entwicklungsländer ihre Forderungen nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung kaum intensiv verfolgen, da sie durch die Verschuldungskrise in eine enorm schlechte Verhandlungsposition geraten sind.

6.1 Sieht die Bundesregierung von sich aus die Notwendigkeit, auf eine Neuordnung der Welthandelsordnung im Sinne einer größeren sozialen Gerechtigkeit hinzuarbeiten?

6.2 Welche Möglichkeiten stehen aus Sicht der Bundesregierung hierfür zur Verfügung?

Antwort zu Fragen 6.1 und 6.2:

Das offene multilaterale Handelssystem erlaubt es allen Ländern, auch Entwicklungsländern, durch Arbeitsteilung und Leistung wirtschaftliche und damit auch soziale Fortschritte im Rahmen der bestehenden Weltwirtschaftsordnung zu erreichen. Unter den führenden zwanzig Welthandelsnationen befinden sich immerhin schon fünf asiatische Schwellen- bzw. Entwicklungsländer. Andererseits haben zahlreiche arme Länder weiterhin gravierende wirtschaftliche und soziale Probleme, die primär interne, aber auch externe Ursachen haben.

Die laufende GATT-Runde ist der zentrale handelspolitische Ansatz, um weltweit die Wachstums- und Anpassungsperspektiven nachhaltig zu verbessern. In der Antwort auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Wieczorek, Dr. Hauchler u. a. und der Fraktion der SPD zum Stand der multilateralen Handelsverhandlungen (Uruguay-Runde) wird hierauf näher eingegangen (s. insbesondere die Antworten zur Beteiligung der Entwicklungsländer unter VI.1–VI.5).

Das gegenüber früheren GATT-Runden wesentlich intensivere Verhandlungsinteresse von Entwicklungsländern in der Uruguay-Runde zeigt, daß diese Länder die hier bestehenden Möglichkeiten erkannt haben und bereit sind, sie zu nutzen. Dabei spielt auch die Sonderstellung der Entwicklungsländer im GATT eine Rolle, die es erlaubt, besonderen entwicklungs-, finanz- und handelspolitischen Bedürfnissen Rechnung zu tragen.

III. Die Wirkungen des EG-Binnenmarktes auf die agrarpolitischen Möglichkeiten der Länder Afrikas

1. Bis Ende 1992 soll sich die Europäische Gemeinschaft in einen Wirtschaftsraum ohne Binnengrenzen verwandeln. Auf dem Landwirtschaftssektor werden sich durch etwa 100 direkte Einzelmaßnahmen Änderungen ergeben. Davon sind erst knapp ein Drittel verabschiedet, fast die Hälfte noch nicht einmal vorgeschlagen worden. Zusätzlich wird der Agrarhandel in der EG durch Änderungen im Lebensmittelrecht, im Warenverkehr und in der Steuerregelung beeinflußt. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß sich alle Änderungen ausschließlich an den Interessen der EG-Mitgliedsländer orientieren. Dabei kommt es meistens zu Maximallösungen, die einerseits die protektionistischen Wünsche (z. B. Frankreichs und Italiens) und andererseits die offensiven Exportstrategien (z. B. der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland) verbinden. Die Nicht-EG-Länder werden benachteiligt, besonders die verhandlungsschwächsten Entwicklungsländer.

   1.1 Welche Auswirkungen auf die agrarpolitischen Entwicklungsmöglichkeiten der Länder Afrikas sind durch die Bildung des EG-Binnenmarktes absehbar?

   1.2 Welche Initiativen ergreift die Bundesregierung, damit beim Erlaß aller Richtlinien die Interessen der Entwicklungsländer berücksichtigt werden?

Die Bundesregierung tritt nachdrücklich dafür ein, daß der Binnenmarkt nach außen offen bleibt. Der Europäische Rat hat in seiner Erklärung vom 3. Dezember 1988 bekräftigt, daß „Der Binnenmarkt... den Ländern sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft Vorteile bringen wird".

Die Entwicklungsländer sollen durch die Schaffung des Binnenmarktes nicht benachteiligt werden. Von der Abschaffung der Binnengrenzen in der Gemeinschaft werden kräftige wirtschaftliche Wachstumsimpulse erwartet. Daraus dürften sich auch für die Entwicklungsländer neue Export- und damit auch Entwicklungschancen eröffnen. Auch die gegenseitige Anerkennung und Harmonisierung von Vorschriften und Normen in der Gemeinschaft wird den Zugang zum EG-Markt grundsätzlich erleichtern.

Die Bundesregierung wird sich wie bisher für einen weitgehend freien Marktzugang der Entwicklungsländer generell sowie im Rahmen der bestehenden Handels- und Kooperationsabkommen einsetzen, damit diese Länder einen möglichst großen Nutzen aus der Schaffung des Binnenmarktes ziehen können. Dabei werden mögliche Anpassungsprobleme in konstruktiver Zusammenarbeit zu lösen sein.

Die Bundesregierung fördert auf bilateraler und gemeinschaftlicher Ebene durch Handels- und Messebeteiligungsprogramme in der Gemeinschaft sowie durch Beratungs- und Informationsprogramme in den Entwicklungsländern private Betriebe und öffentliche Institutionen von Entwicklungsländern, um diesen zu helfen, die kaufkräftigen, aber auch schwierigen Agrar- und Ernährungsgütermärkte der Gemeinschaft besser nutzen zu können.

Zur Klarstellung sei angemerkt, daß von den rd. 280 Vorhaben des Binnenmarktprogramms rd. 80 den Agrarbereich (insbesondere Tiergesundheit, Tierschutz und Pflanzenschutz) und rd. 20 das Lebensmittelrecht betreffen. Von diesen rd. 100 Vorhaben sind inzwischen über die Hälfte verabschiedet. Die eingetretenen Verzögerungen bei der Abschaffung der Grenzkon-

trollen im Veterinär- und Pflanzenschutzbereich beruhen darauf, daß die Kommission mit der Vorlage einiger Vorschläge in Verzug geraten ist und sich außerdem die Verhandlungen im Rat angesichts der großen Bedeutung der Angelegenheit für die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen als sehr schwierig gestalten. Die Abschaffung der Grenzkontrollen darf nicht zu einer Verminderung des Schutzniveaus führen.

Antwort zu Frage 1.1:

Da die gemeinsame Agrarpolitik seit Jahrzehnten im Handelsbereich binnenmarktähnliche Verhältnisse geschaffen hat, dürften die Agrarhandelsbeziehungen zu den Entwicklungsländern lediglich mittelbar von Bereichen betroffen werden, die zur Vollendung des Binnenmarktes noch ausstehen. Die Bundesregierung tritt dafür ein, daß sich die Vollendung des Binnenmarktes nicht zu Lasten der Entwicklungsländer auswirkt.

Mit der Vollendung des Binnenmarktes dürften sich die agrarpolitischen Entwicklungsmöglichkeiten der Entwicklungsländer Afrikas insgesamt gesehen aus den o. g. Gründen eher erhöhen. Die Entwicklungsländer sind trotz ihrer schwierigen Struktur- und Agrarprobleme aufgerufen, ihre agrarischen Produktions- und Absatzaktivitäten zu verstärken, um die Einfuhrerleichterungen und die Absatzförderungsmaßnahmen der Gemeinschaft zielgerecht nutzen zu können. Hinzu kommt, daß ein über den Binnenmarkt gefördertes wirtschaftliches Wachstum die Möglichkeiten der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten erhöht, die Entwicklungshilfe für die Landwirtschaften der Entwicklungsländer Afrikas weiter aufzustocken.

Antwort zu Frage 1.2:

Die Bundesregierung bezieht bei der Festlegung ihrer Positionen zu den Vorschlägen der Kommission zur Anpassung der EG-Außenhandels- und -Außenwirtschaftspolitik im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes auch die Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in ihre Überlegungen mit ein. Soweit dies gewünscht wird, ist sie bilateral im Rahmen des Möglichen bereit, diese Länder im Hinblick auf den Binnenmarkt zu informieren und zu beraten.

Mit Unterstützung der Bundesregierung hat man sich im Rahmen der Neuverhandlungen des Lomé-Abkommens geeinigt, eine eigene AKP-EG-Gruppe einzurichten, die sich ausschließlich mit den Fragen des Binnenmarktes befassen wird.

Auch die bestehende Zusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern im Rahmen des Lomé-Abkommens und der Kooperationsabkommen mit den nordafrikanischen Ländern bietet einen geeigneten Rahmen, um Fragen in diesem Zusammenhang zu erörtern.

2. Derzeit besteht am Bananenmarkt der EG ein System von Einfuhrlizenzen und gegenseitiger Abschottung der Mitgliedstaaten untereinander. Die Bundesrepublik Deutschland besitzt ein zollfreies Kontingent und kann billige Bananen (Dollarbananen) aus Zentral- und Südamerika einführen. Die übrigen EG-Staaten importieren zum Teil von dort mit Zollsätzen von 20 Prozent, zum Teil führen sie zollfrei Bananen aus den AKP-Staaten ein (Kamerun, Somalia, Elfenbeinküste sowie einigen karibischen Ländern). Eine Vereinheitlichung des EG-Bananenmarktes soll bis 1992 erfolgen.

2.1 Welche Neuregelungen des Bananenmarktes sind derzeit im Gespräch?

2.2 Ist der Eindruck richtig, daß die Bundesregierung bei den laufenden Verhandlungen ausschließlich daran interessiert ist, die Billigimporte bei Bananen aufrechtzuerhalten?

2.3 Wird die Bundesregierung darauf drängen, auch die Interessen der ärmeren Entwicklungsländer am Bananenmarkt einzubeziehen – wenn ja, in welcher Weise?

2.4 Welche vertraglichen Regelungen sind im Rahmen des zukünftigen Lomé-IV-Abkommens denkbar, um die Interessen der AKP-Staaten vorab zu sichern?

Antwort zu Frage 2.1:

Die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes erfordert ab 1993 eine einheitliche Einfuhrregelung für Bananen.

Die Interessenlage der einzelnen Mitgliedstaaten ist dabei unterschiedlich.

Die Bundesrepublik Deutschland importiert Bananen aus Preis- und Qualitätsgründen vor allem aus den traditionellen Lieferländern in Lateinamerika, die kontinuierliche Lieferungen in ausreichenden Mengen sicherstellen können. Grundlage hierfür ist das seit 1958 bestehende deutsche Bananenprotokoll zum Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft. Außerdem hat die Bundesregierung aus handelspolitischen Gründen ein Interesse an der Aufrechterhaltung der traditionellen Handelsströme mit Lateinamerika. Dennoch respektiert sie eine Präferenzregelung für Bananen aus AKP-Ländern. Auch die Beneluxstaaten, Dänemark und Irland haben ein primäres Interesse an einer liberalen Bananeneinfuhr.

Die Bundesregierung plädiert deshalb für eine mengenmäßig unbeschränkte Einfuhr von Bananen zu einem einheitlichen Zollsatz. Dabei würden unter Wegfall des deutschen Zollkontingents und der nationalen Einfuhrregelungen in anderen Mitgliedstaaten Bananen ohne mengenmäßige Beschränkung und zu einem einheitlichen Zollsatz eingeführt. Für Bananen aus AKP-Ländern würde weiterhin ein Null-Zollsatz gelten.

Marktordnungsähnliche Regelungen, wie z. B. Abschöpfungen, Mindesteinfuhrpreise oder Produktionsprämien, wie sie von einigen Mitgliedstaaten zum Schutze ihrer Eigenerzeugung oder wegen politischer Zusagen gegenüber den AKP-Staaten gefordert werden, lehnt die Bundesregierung ab. Diese Auffassung wird auch von den oben erwähnten Mitgliedstaaten vertreten, die ein Interesse an einem liberalen Einfuhrsystem haben. Ein Vorschlag der EG-Kommission zur Gestaltung der zukünftigen Bananen-Einfuhrpolitik wird gegen Ende 1989 erwartet.

Antwort zu Frage 2.2:

Dieser Eindruck ist nicht richtig. Der Bundesregierung geht es nicht um „Billigimporte" bei Bananen. Ziele der Bundesregierung für eine künftige Bananenregelung in der Gemeinschaft sind:

- ein möglichst liberales Gemeinschaftsregime,
- die Wahrung deutscher Verbraucherinteressen durch eine gleichbleibende Versorgung mit preisgünstigen Qualitätsbananen,
- die Einkommenssicherung für die EG-Bananenerzeuger (Frankreich, Spanien, Portugal und Griechenland),
- die Aufrechterhaltung der AKP-Präferenz,
- die Berücksichtigung der Interessen der traditionellen lateinamerikanischen Lieferländer.

Diese Ziele könnten mit der von der Bundesregierung vertretenen Politik erreicht werden.

Antwort zu Frage 2.3:

Wie zu Frage 2.2 ausgeführt, ist die Bundesregierung bemüht, die Interessen aller am Bananenexport beteiligten Länder zu berücksichtigen. So ist sie z. B. bereit, den überwiegend ärmeren AKP-Ländern weiterhin präferentiellen zollfreien Zugang zu gewähren. Außerdem könnten die AKP-Länder die im Bananenprotokoll zum Lomé-Abkommen vorgesehene Unterstützung der Gemeinschaft bei Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Vermarktungsbedingungen für Bananen verstärkt in Anspruch nehmen.

Den Interessen der lateinamerikanischen Entwicklungsländer, die Bananen exportieren, würde am besten mit einer mengenmäßig unbeschränkten Einfuhr zu einem einheitlichen Zollsatz gedient.

Antwort zu Frage 2.4:

Bei den Neuverhandlungen zum Vierten AKP-EWG-Abkommen stand das AKP-EWG-Bananenprotokoll nicht zur Diskussion. Am Status quo wird bis zur Vollendung des Binnenmarktes festgehalten.

Die Gemeinschaft wird nach einer gemeinsamen Protokollerklärung zum Vierten AKP-EWG-Abkommen den AKP-Staaten auch nach 1992 die bisherigen Vergünstigungen (mengenmäßig unbegrenzter und abgabenfreier Zugang zum EG-Markt) gewähren.

3. Die Neuformulierung zahlreicher veterinärmediznischer und pflanzenhygienischer Bestimmungen stehen bei der Bildung des EG-Binnenmarktes noch an.

   3.1 Welche Auswirkungen auf den Handel mit einzelnen afrikanischen Ländern sind bereits erkennbar?

   3.2 Inwieweit werden Neuregelungen auf deren Auswirkungen auf einzelne afrikanische Länder geprüft?

Antwort zu Frage 3.1:

Die Auswirkungen der Veterinär- und Pflanzenschutzvorschriften auf den Handel mit afrikanischen Entwicklungsländern sind abhängig vom Tiergesundheitsstatus bzw. dem Auftreten von Schadorganismen im jeweiligen Exportland und lassen sich deswegen nicht generell ermitteln. Die Bundesregierung jedenfalls wendet sich strikt gegen eine protektionistische, d. h. unter fachlichen Gesichtspunkten nicht gerechtfertigte Ausgestaltung von Einfuhrregelungen im Veterinär- und Pflanzenschutzbereich.

Im Veterinärbereich ist gegenüber Drittländern seit 1972 eine gemeinschaftliche Einfuhrregelung festgelegt, die aber bisher nur bestimmte Tiere und Erzeugnisse betrifft, während im übrigen noch nationale Bestimmungen fortgelten. Die Gemeinschaftsvorschriften sehen eine Differenzierung der Anforderungen je nach dem Tiergesundheitsstatus im ausführenden Drittland vor. Bislang konnten von den schwarzafrikanischen Staaten lediglich Botsuana, Simbabwe sowie Swasiland frisches Fleisch in die Gemeinschaft exportieren. Zur Zeit besteht jedoch ein Einfuhrverbot für frisches Fleisch aus Simbabwe wegen Ausbruchs der Maul- und Klauenseuche. Entsprechende Exportmöglichkeiten für andere schwarzafrikanische Länder sind insbesondere abhängig von der jeweiligen Tierseuchenlage.

Im Bereich der Pflanzenbeschau sind – nach den bekanntgewordenen Vorstellungen der EG-Kommission zu urteilen – im Handel mit Drittländlern nur geringe Änderungen zu erwarten. Bei der Ausfuhr bleibt es bei den bisherigen Regelungen, die auf die Anforderungen des einführenden Staates hinweisen. Bei der Einfuhr wird die Abschaffung gemeinschaftsinterner Transitformalitäten zu Erleichterungen führen. Die Ausarbeitung EG-einheitlicher Pflanzengesundheitsnormen, insbesondere zur Verhütung der Einschleppung von Quarantäneschädlingen, die in der Gemeinschaft nicht bekannt sind, kann sich auf Drittlandsexporte im Einzelfall nachteilig auswirken, wenn bedingt durch den Fortfall der Binnengrenzen sich die Risikoeinschätzung für bestimmte Gebiete der Gemeinschaft erhöht. Inwieweit innerhalb der Gemeinschaft unterschiedliche Anbau- und Wachstumsbedingungen, die eine regional unterschiedliche Risikoeinschätzung bedingen (z. B. bei Zitrusgewächsen in den Mittelmeergebieten), durch Sonderregelungen erfaßt werden können, ohne daß sich damit die Gefahr der Einschleppung von Quarantäneschädlingen erhöht, wird derzeit in der Gemeinschaft geprüft.

Antwort zu Frage 3.2:

Auf die Antwort zu Frage III.1.2 wird verwiesen. Im übrigen werden bei beabsichtigten Neuregelungen, die sich zu Lasten afrikanischer Entwicklungsländer auswirken könnten, die Interessen der jeweiligen Länder im Hinblick auf bestehende Handelsströme in der Regel bereits mittelbar durch Stellungnahmen der betroffenen Importeure in das EG-Gesetzgebungsverfahren eingebracht.

4. Die schrittweise Integration von Spanien und Portugal wird erst in vier bis zehn Jahren voll wirksam. Sie führt – verstärkt durch die Bildung des Binnenmarktes – zur Verdrängung der afrikanischen Länder, die bisher konkurrierende Marktordnungsprodukte geliefert haben. Zunächst werden Lieferungen afrikanischer Länder in die EG sowie nach Spanien und Portugal verdrängt. Später könnte sich die EG bei weiteren Marktordnungsprodukten zum Nettoexporteur entwickeln und die Entwicklungsländer von Drittmärkten verdrängen.

   4.1 Welche afrikanischen Länder sind bei welchen agrarischen Produkten durch die Integration von Spanien und Portugal gefährdet und in welchem Ausmaß?

   4.2 Wird die Bundesregierung in der EG auf entsprechende Kompensationen für die benachteiligten Länder drängen?

Die Gemeinschaft betreibt keine Politik, die eine Verdrängung anderer Länder von ihrem Markt zum Ziele hat. Der Beitritt Spaniens und Portugals zur Gemeinschaft bedeutet, daß am Ende der Übergangszeit die völlige Integration in die Gemeinschaft vollzogen ist. Dazu gehört insbesondere der Abbau der Binnengrenzen und die Übernahme des Außenhandelsregimes der Gemeinschaft.

Spanien muß in vielen Bereichen seinen zum Teil höheren nationalen Außenschutz auf ein niedrigeres Gemeinschaftsniveau absenken, so daß vielfach eine Verbesserung des Marktzugangs für Drittstaaten eintritt.

Es ist daher nicht die notwendige Folge des Beitritts der beiden iberischen Staaten zur Gemeinschaft, daß sich für Drittländer der Marktzugang verschlechtert.

Die Aussage, „die EG könnte sich bei weiteren Marktordnungsprodukten zum Nettoexporteur entwickeln" wird nicht belegt und ist spekulativ.

Antwort zu Frage 4.1:

Die Staaten Afrikas, die durch die Integration Spaniens und Portugals in die Gemeinschaft betroffen sein könnten, sind einerseits durch die Lomé-Abkommen (Schwarzafrika) und andererseits durch Kooperationsabkommen (Mittelmeeranrainer Nordafrikas) mit der Gemeinschaft verbunden:

a) Bei den AKP-Staaten ergab sich durch den Beitritt von Spanien und Portugal die Situation, daß einige bilaterale Handelsabkommen zwischen diesen Staaten und den Beitrittsländern obsolet wurden. Die dadurch erforderlichen Anpassungen wurden bei der Aufnahme von Spanien und Portugal in das Lomé-Abkommen durch Einräumung weiterer Handelserleichterungen berücksichtigt.

   Von einer „Gefährdung" dieser Länder durch den Beitritt Spaniens und Portugals kann insoweit keine Rede sein.

b) Auch für die Mittelmeeranrainer Nordafrikas bedeutet der Beitritt der beiden iberischen Länder an sich keine Verschlechterung des Marktzugangs (s. o.). Schwierigkeiten hätten sich jedoch dadurch ergeben können, daß die Präferenzstellung einiger Länder durch die fortschreitende Integration der Bei-

trittsländer ausgehöhlt wird. Auch können die Standortfrage, Marketing u. a. in Zukunft Erschwernisse sein. Um dieser Entwicklung vorzubeugen, hat die Gemeinschaft in Zusatzprotokollen zu den mit den Mittelmeeranrainern bestehenden Kooperationsabkommen diese Drittländer im Prinzip hinsichtlich des Marktzugangs bei den wichtigsten Erzeugnissen ähnlich gestellt wie die Beitrittsländer. Dadurch sollen diese Drittländer in die Lage versetzt werden, „traditionelle Handelsströme" mit der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten. Die Entwicklung wird ständig überprüft, um ggf. zusätzliche Maßnahmen treffen zu können.

Das gilt für Marokko bei Wein, frischen Zitrusfrüchten und Tomaten, für Algerien bei Wein, für Tunesien bei frischen Zitrusfrüchten, Gemüse, Wein sowie Olivenöl und für Ägypten bei Orangen, Frühkartoffeln und Gemüse.

Die bisherige Entwicklung zeigt, daß noch keine schwerwiegenden Probleme aufgetreten sind.

Antwort zu Frage 4.2:

Die Bundesregierung hat sich stets für ein möglichst offenes Handelssystem sowohl bei der Aushandlung der in Antwort III.4.1 erwähnten Zusatzprotokolle als auch bei den Verhandlungen der Lomé-Abkommen eingesetzt. Sie wird dies auch in Zukunft tun. Sollten Probleme auftreten, so werden sachgerechte Lösungen gesucht werden.

5. Die Vorschläge der EG-Kommission am EG-Agrarmarkt zielen darauf ab, die Überschußproduktion durch Preissenkungen einzudämmen. Am Zuckermarkt wird kein Überschußabbau durch Quotenkürzungen angestrebt, sondern es werden nur die Marktordnungskosten durch Erhöhung der Mitverantwortungsabgabe und Preissenkungen verringert.

5.1 Warum versucht die EG nicht, durch EG-weite Extensivierung bei Beibehaltung hoher interner Preise das Überschußproblem zu lösen?

5.2 Welche außenwirtschaftlichen Zielsetzungen stehen dahinter?

Antwort zu Frage 5.1:

Die Gemeinschaft hat Fortschritte erzielt in dem Bemühen, das Überschußproblem zu lösen. Mit den Beschlüssen des Europäischen Rates von Brüssel im Februar 1988 wurden zur Begrenzung der Produktion die Haushaltsstabilisatoren in die gemeinsame Agrarpolitik eingeführt. Flankierend wurden gleichzeitig auf Drängen der Bundesregierung direkt mengenwirksame Maßnahmen wie Flächenstillegung und Extensivierung als Möglichkeiten für die Landwirte, gegen Einkommensausgleich die Produktion zu begrenzen, beschlossen. Dies war eine wesentliche Voraussetzung für die deutsche Zustimmung zu den Haushaltsstabilisatoren. Flächenstillegung und Extensivierung sind Maßnahmen, die für die Landwirte freiwillig sind, von den Mitgliedstaaten jedoch angeboten werden müssen.

Der Zeitbedarf für die Einigung über die gemeinschaftlichen und nationalen Durchführungsverordnungen sowie administrative

Schwierigkeiten in einigen Mitgliedsländern führten schließlich dazu, daß die Extensivierung erst ab 1. Januar 1990 flächendeckend in der Gemeinschaft in Kraft gesetzt werden muß. Bis dahin können statt dessen Pilotprojekte durchgeführt werden. In der Bundesrepublik Deutschland wird die Extensivierung jedoch bereits seit dem 1. Juli 1989 flächendeckend angeboten.

Um die Praktikabilität und Akzeptanz einer umfassenden Extensivierung besser beurteilen zu können, müssen zunächst die Ergebnisse des derzeitigen Extensivierungsprogramms abgewartet werden. Anhand dieser Erfahrungen wird über eine Umgestaltung oder Weiterführung entschieden werden. Dabei muß darauf hingewiesen werden, daß auch die Flächenstillegung einen Produktionsrückgang bewirkt.

Eine flächendeckende obligatorische Extensivierung bei gleichzeitig hohen internen Preisen wäre wahrscheinlich nicht in der Lage, die Überschußprobleme zu lösen. Zum einen würde eine solche Maßnahme einen erheblichen administrativen Aufwand zur Feststellung des notwendigen Umfangs der Extensivierung verursachen. Die Erhebung der Vergleichsdaten auf einzelbetrieblicher Ebene bereitet bereits bei der jetzt angewandten Maßnahme viele Probleme. Zum anderen ist die Kontrolle einer EG-weiten obligatorischen Extensivierung nicht zu gewährleisten.

Es bleibt hinzuzufügen, daß diese Maßnahmenkombination – wenn sie denn greifen würde – aufgrund der geringeren Produktion bei den Landwirten erhebliche Einkommensverluste hervorrufen würde, für die dann ein für die öffentlichen Haushalte sehr belastender finanzieller Ausgleich in Form direkter Zahlungen gewährt werden müßte.

Antwort zu Frage 5.2:

Für das Bemühen, das Überschußproblem zu lösen, sind in erster Linie zwei Gründe maßgebend, nämlich die Finanzierbarkeit der Marktordnungen zu sichern und einen Beitrag zur Stabilisierung des Weltmarktes zu leisten entsprechend den auch von der Gemeinschaft befürworteten Zielen der GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde.

6. Durch die Beseitigung staatlicher Schranken innerhalb der EG werden sich die bestehenden Konzerne der Ernährungsindustrie dramatisch vergrößern.

6.1 Wie wird die Bundesregierung dafür Sorge tragen, daß diese Großkonzerne im Geschäft mit Ländern der Dritten Welt keine entwicklungspolitischen Schäden verursachen?

Antwort zu Frage 6.1:

Zur Annahme einer drastischen Vergrößerung bestehender Konzerne der Ernährungswirtschaft besteht kein Anlaß, zumal Konzerne schon heute grenzüberschreitend tätig sind.

Die Bundesregierung sieht nicht die Gefahr, daß sich durch Unternehmenszusammenschlüsse im Bereich der Ernährungsindustrie entwicklungspolitische Schäden ergeben. Die Errichtung des

europäischen Binnenmarktes mit mehr Wettbewerb und zusätzlichen Impulsen für den Welthandel dürfte vielmehr auch die Absatzchancen der Entwicklungsländer erhöhen (siehe Antwort zu Frage III.1).

Außerdem wird auf die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen hingewiesen. Sie zielen darauf ab, sicherzustellen, daß die Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen im Einklang mit den staatlichen Maßnahmen der Gastländer steht, in denen sie tätig sind. Auf diese Weise sollen sie dazu dienen, die Mitwirkung der multinationalen Unternehmen am wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern.

IV. Nahrungsmittelproduktion und Ernährungssituation in Afrika

1. Fast alle Länder Afrikas weisen zwar eine jährliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion insgesamt auf, jedoch konnte sie nicht mit dem Bevölkerungswachstum schritthalten. Sollte sich diese Tendenz fortsetzen, ist in Afrika im Jahr 2000 eine erhebliche Ernährungslücke zu erwarten, die mit Getreideimporten und Nahrungsmittelhilfe gedeckt werden müßte. Die EG hat dagegen ihre Agrarexporte nach Afrika enorm gesteigert.

   1.1 Inwieweit und durch welche Maßnahmen hat zu dieser Entwicklung die Agrarpolitik der afrikanischen Staaten beigetragen?

   1.2 Welche Mitschuld trifft die derzeitige Vergabepraxis der Nahrungsmittelhilfe seitens der EG?

   1.3 Warum leistet die EG der Aufforderung des Deutschen Bundestages kaum Folge, vermehrt Agrarprodukte für Nahrungsmittelhilfe in benachbarten afrikanischen Überschußregionen einzukaufen?

   1.4 Sieht die Bundesregierung Zusammenhänge zwischen dem Verlust der Fähigkeit vieler Länder Afrikas, sich selbst zu ernähren, und der offensiven Agrarexportpolitik der EG?

Der Wert der EG-Agrarexporte nach Afrika ist in den letzten Jahren gesunken. In den Jahren 1986 und 1987 haben die niedrigen Weltmarktpreise dazu beigetragen, während diese sich 1988 auf hohem Niveau bewegten. 1988 ergab sich für die Gemeinschaft im ernährungswirtschaftlichen Handel mit Afrika (ohne Republik Südafrika) ein Defizit von 2,9 Mrd. DM.

Bei Getreide sind die EG-Exporte nach Afrika in den letzten Jahren in der Tendenz keineswegs angestiegen. So gab es seit 1980 je nach Bedarf in Afrika höhere oder niedrigere EG-Ausfuhren. Die Exportmengen der Jahre 1982, 1983, 1984, 1986 und 1987 lagen deutlich unter dem Ergebnis des Jahres 1985 (vgl. Anlage 1).

Die o. a. unterschiedlichen EG-Exportmengen sind ein Spiegelbild der afrikanischen Produktionsergebnisse, der Weltmarktpreise und der Devisenlage der Einfuhrländer.

Antwort zu Frage 1.1:

Neben der Tatsache, daß die jährliche Steigerung der Nahrungsmittelproduktion mit dem starken Bevölkerungswachstum nicht Schritt gehalten hat und die Massenkaufkraft zu gering ist, trägt auch die Agrarpolitik (insbesondere Agrarpreis- und Agrarmarktpolitk) in vielen afrikanischen Staaten zur heutigen Ernährungslücke in den Entwicklungsländern bei.

Eine Reihe von afrikanischen Staaten hat die Preise für Nahrungsmittel, um diese der städtischen Bevölkerung billig anbieten zu können, so niedrig festgesetzt, daß durch diesen Eingriff in das Preisgefüge den Produzenten jeglicher Anreiz genommen wird, über den eigenen Subsistenzbedarf hinaus für den einheimischen Markt zu produzieren.

In vielen Ländern ist die Landwirtschaft insgesamt vernachlässigt worden. Investitionsmittel, die z. B. durch Agrarexporte erwirtschaftet worden sind, werden vielfach der Landwirtschaft und dem ländlichen Raum entzogen und in die Industrie und somit in den städtischen Bereich gelenkt. In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, daß Ausbau und Unterhaltung der Verkehrsinfrastruktur in vielen Fällen unzureichend sind.

In vielen Ländern Afrikas wurden Besitzstrukturen in Landwirtschaft und Verarbeitungsgewerbe durch Überführung in staatliches Eigentum so verändert, daß die Leistungsfähigkeit in weiten Teilen der Produktion und Vermarktung stark zurückging.

Antwort zu Frage 1.2:

Der Anteil der EG-Nahrungsmittelhilfe an den Nahrungsmitteleinfuhren der Entwicklungsländer ist insgesamt gering.

Die Entwicklungsländer führen nur etwas mehr als 10 Prozent ihres Gesamtbedarfes an Getreide ein. Von den Getreideeinfuhren sind nur ca. 10 Prozent Nahrungsmittelhilfelieferungen. Davon liefert die Gemeinschaft (mit Mitgliedstaaten) nur etwa 15 Prozent, die USA 67 Prozent.

Aus den bisherigen Erfahrungen mit der EG-Nahrungsmittelhilfepolitik und -verwaltung kann keine Verbindung zwischen der fortbestehenden Ernährungslücke in den Ländern Afrikas und der Vergabepraxis der Nahrungsmittelhilfe durch die Gemeinschaft hergeleitet werden.

Die Nahrungsmittelhilfe dient in erster Linie dazu, die Ernährungssicherheit zu verbessern, besonders in Notfällen. In Einzelfällen mag sie in der Vergangenheit zu Marktstörungen beigetragen haben. Jedoch hat die Gemeinschaft die Vergabepraxis der Nahrungsmittelhilfe mit der EG-Nahrungsmittelhilfe-Rahmenverordnung vom 22. Dezember 1986 und der EG-Verordnung vom 21. Mai 1987 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen neu geregelt.

Dadurch wurde

- die Nahrungsmittelhilfe der Gemeinschaft eindeutig in einen entwicklungspolitischen Gesamtrahmen gestellt,
- die Möglichkeit, benötigte Nahrungsmittel in Entwicklungsländern aufzukaufen, ausgedehnt,
- eine effizientere Nahrungsmittelhilfe-Verwaltung (wirksamere Durchführung und Kontrolle der Lieferungen) eingeleitet.

Antwort zu Frage 1.3:

Mit der o. a. EG-Nahrungsmittelhilfe-Rahmenverordnung vom 22. Dezember 1986 wurde insbesondere auf Drängen der Bundesregierung der Rahmen dafür geschaffen, daß Nahrungsmittel über

die bis dahin möglichen Ausnahmefälle hinaus (Dringlichkeit oder Nichtverfügbarkeit der benötigten Produkte auf dem Gemeinschaftsmarkt) in den Entwicklungsländern beschafft werden können. Eine weitergehende Regelung, d. h. Umwandlung der Gemeinschaftspräferenz in eine Entwicklungsländerpräferenz, ist aufgrund divergierender Interessenlagen in der Gemeinschaft derzeit nicht durchsetzbar.

Einer Ausweitung der Aufkäufe in Entwicklungsländern stehen im übrigen folgende technische Gründe entgegen:

- nicht ausreichende Verfügbarkeit der benötigten Nahrungsmittel,
- unzureichende Produktqualität u. a. wegen nicht ausreichender Schädlingsbekämpfung und unsachgemäßer Lagerung,
- restriktive Ausfuhrpolitiken der afrikanischen Überschußproduzenten,
- teure, schwierige, zeitraubende Transporte wegen unzureichender Transportwege und -mittel.

Antwort zu Frage 1.4:

Die Zusammenhänge zwischen der Ernährungssicherung in den afrikanischen Entwicklungsländern und den EG-Agrarexporten sind differenziert zu bewerten.

Der überwiegende Teil der afrikanischen Entwicklungsländer kann in absehbarer Zeit seine Ernährung aus einheimischer Erzeugung wegen der natürlichen, technologischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten nicht oder nicht ausreichend sichern. Daher sieht die Bundesregierung in einer zielgerichteten und abgestimmten Ernährungssicherung weiterhin eine prioritäre Aufgabe ihrer Entwicklungsländerpolitik.

Für diese notwendigerweise Nahrungsmittel importierenden afrikanischen Entwicklungsländer sind die EG-Agrarexporte zu Weltmarktpreisen ein Beitrag zu ihrer Ernährungssicherung.

In einer Reihe importierender Länder haben subventionierte Exporte der Industrieländer Eigenproduktionen eingeengt und eigene Entwicklungen behindert. Allerdings ist auch eine die Eigenproduktion demotivierende Preispolitik mancher Entwicklungsländer für die Probleme verantwortlich.

Entwicklungsländer, die landwirtschaftliche Produkte einführen, haben bisher aus günstigen Einfuhrpreisen Vorteile gezogen. Eine ganze Reihe von Entwicklungsländern hat deshalb in den Verhandlungen der Uruguay-Runde auf die Folgen einer stärkeren Disziplin bei Agrar-Export-Subventionen für die Preise ihrer Einfuhren hingewiesen.

Die inzwischen eingetretene Stabilisierung der Weltmarktpreise auf höherem Niveau für bestimmte Agrarprodukte, insbesondere Getreide, wird die kommerziellen Einfuhren der importierenden Entwicklungsländer verteuern, die kommerziellen Exporte der exportierenden Entwicklungsländer dagegen begünstigen.

2. Die Agrarexporte der EG in Entwicklungsländer werden in entscheidendem Maße durch die Vergabepraxis von Agrarexportkrediten gefördert. Auf Vorschlag der EG ist derzeit die Einführung einer zusätzlichen Finanzierungsfazilität geplant, die ausschließlich Agrarimporte der Entwicklungsländer aus der EG fördert.

   2.1 Wie begründet die Bundesregierung mit öffentlichen Geldern unterstützte Agrarexportkredite für afrikanische Staaten angesichts deren Schuldensituation?

   2.2 Wie beurteilt die Bundesregierung die geplante Finanzierungsfazilität in der jetzigen Form?

   2.3 Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, eine ähnliche Fazilität vorrangig für Nahrungsmittelimporte armer Länder aus benachbarten Entwicklungsländern mit Überschüssen zu gewähren?

Antwort zu Frage 2.1:

Die Gemeinschaft und die Bundesrepublik Deutschland gewähren grundsätzlich keine Exportkredite für die Lieferung von Agrargütern in Entwicklungsländer.

Die Bundesregierung verbürgt im Rahmen der Hermes-Ausfuhrgewährleistungen des Bundes grundsätzlich auch Agrarexporte in afrikanische Staaten.

Entsprechend den internationalen Absprachen zwischen den Exportkreditversicherungen sollen die Kreditlaufzeiten der üblichen Nutzungsdauer der jeweiligen Güter entsprechen. Dies bedeutet für landwirtschaftliche Produkte mit engen Ausnahmen für bestimmte Güter grundsätzlich ein Zahlungsziel von sechs Monaten.

Eine solche generelle Regelung liegt auch im Interesse der Entwicklungsländer, da der Import von Agrarprodukten zu mittel- und langfristigen Kreditbedingungen die Schuldensituation eher verschärfen würde.

Antwort zu Frage 2.2:

Die Bundesregierung – und auch die meisten anderen Mitgliedstaaten – lehnen den Vorschlag der Kommission zur Eröffnung einer Finanzierungsfazilität für Nahrungsmitteleinfuhren von Entwicklungsländern aus der Gemeinschaft ab. Außer Haushaltsgründen spricht gegen den Vorschlag vor allem, daß Kredite mit hohem Schenkungsanteil an Entwicklungsländer zum Import von Nahrungsmitteln unter Weltmarktpreis führen und damit dem entwicklungspolitischen Ziel widersprechen, die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer für ihre eigene Nahrungsmittelproduktion zu stärken.

Antwort zu Frage 2.3:

Wegen der mit der Kreditierung von Agrarbezügen verbundenen Probleme hält die Bundesregierung die Schaffung einer entsprechenden Fazilität auch für die Lieferung von Nahrungsmitteln zwischen Entwicklungsländern nicht für zweckmäßig.

Die deutsche Entwicklungshilfe unterstützt aber andere – marktkonforme – Maßnahmen, die den Export von Nahrungsmitteln aus einem Entwicklungsland in andere Entwicklungsländer erleich-

tern können, z. B. den Bau von Silos, den Ausbau von Häfen oder die Entwicklung von Marketing- und Exportstrategien für die exportierenden Entwicklungsländer. Der Absatz überschüssiger Nahrungsmittel wird auch durch den Aufkauf für die Nahrungsmittelhilfe gefördert. Auf die Antwort zu Frage IV.1.3 wird verwiesen.

3. Der Anteil der Agrargüter am Gesamtexport Schwarzafrikas beträgt zwischen 20 bis 30 Prozent je nach den jeweiligen Preisverhältnissen. Der Anbau von Agrarexporten nimmt in einzelnen afrikanischen Ländern einen Großteil der Ackerfläche ein, im Durchschnitt aller Länder etwa 8 bis 10 Prozent der bebauten Ackerfläche, und befindet sich häufig in den besten Lagen.

3.1 Wie beurteilt die Bundesregierung diese Zahlen angesichts der Tatsache, daß weite Teile Afrikas unter Nahrungsmittelmangel leiden?

3.2 Welche Länder, die Nahrungsmittelhilfe von der EG empfangen, sind gleichzeitig Agrarexporteure?

3.3 Welches sind die wichtigsten Agrarexporte in die EG der zehn größten afrikanischen Nahrungsmittelhilfe-Empfängerländer?

Antwort zu Frage 3.1:

Bei den genannten Zahlen handelt es sich um grobe Durchschnittswerte. Die Unterschiede sind von Land zu Land sehr groß und abhängig von der außerlandwirtschaftlichen Rohstoffsituation. So liegt beispielsweise der Anteil der Agrarexporte am Gesamtexport in Kenia, Tansania, Côte d'Ivoire und Burkina Faso zwischen 70 bis 80 Prozent, in Nigeria und Zaire dagegen unter 10 Prozent.

Bei der Beanspruchung der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen muß man berücksichtigen, daß Exportkulturen nicht in erste Linie auf dem „Ackerland" angebaut werden, sondern mehrheitlich den „Dauerkulturen" zuzurechnen sind. Der Exportkulturanteil (ohne Getreide) liegt in Schwarzafrika im groben Durchschnitt bei etwa 5 Prozent (FAO).

In den letzten Jahrzehnten sind in den Entwicklungsländern umfangreiche Reserveflächen in die Nutzung genommen worden. Dabei haben sich die Nahrungskulturflächen stärker ausgedehnt als die Agrarkulturflächen. In vielen Fällen ist aus Standortgründen (Bodenqualität, Hängigkeit, hohe Niederschläge, Erosionsgefahr) eine Konkurrenz um die vorhandenen Flächen nicht gegeben, so daß auch ein Flächenaustausch zugunsten der Nahrungskulturen generell nicht sinnvoll wäre. Kenia z. B. betreibt an den unteren Berghängen Kaffeeanbau, der den Bauern ein hohes Einkommen ermöglicht. Der Anbau von Mais oder Reis o. ä. ist wegen Hanglage nicht möglich.

Ob der Anbau von Exportkulturen die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln verbessert oder verschlechtert, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab:

— landesweite Verfügbarkeit und Regelung des Zugangs zu landwirtschaftlichen Nutzflächen,
— Organisation der staatlichen Förderprogramme (Input-Versorgung, Kredit, Vermarktung, Infrastruktur); d. h. werden alle Produkte gefördert oder nur die Exportgüter,

— Höhe der Erzeugerpreis für Exportgüter einerseits und Nahrungsgüter andererseits.

Der Geldertrag je ha Verkaufsfrucht liegt in den meisten Fällen um ein Mehrfaches über demjenigen, der von einem ha Nahrungskulturfläche erzielt werden kann.

Bei der Beurteilung der Agrarexporte muß ferner bersücksichtigt werden, daß viele Länder Schwarzafrikas über keine anderen Rohstoffe verfügen und der Agrarexport die wichtigste Devisenquelle darstellt. Wichtig ist hierbei, wie die Devisen verwandt werden. Nach der Unabhängigkeit diente dem Staat die Preisgestaltung und Exportabschöpfung als Einkommensquelle für den Ausbau der Verwaltung und der Industrialisierung. Die Landwirtschaft und der ländliche Raum wurden benachteiligt.

Für die Bundesregierung ist die Förderung der ländlichen Entwicklung nach wie vor ein entwicklungspolitischer Schwerpunktbereich. Sie nutzt jede Dialogmöglichkeit und die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zu einer besseren Ausgestaltung der Wirtschafts- und Finanzpolitik in den Entwicklungsländern, damit eine Verbesserung der Lebenssituation auch der ländlichen Bevölkerung erreicht werden kann.

Antwort zu Frage 3.2:

Alle Nehmerländer von EG-Nahrungsmittelhilfe sind grundsätzlich Agrarexporteure, da die Ausfuhr von Agrarprodukten in der Regel typisch für Entwicklungsländer ist. Anlage 2 zeigt jedoch, daß von den 18 aufgeführten afrikanischen Entwicklungsländern nur acht Nettoexporteure von Agrarerzeugnissen sind.

Antwort zu Frage 3.3:

Genußmittel (insbesondere Kaffee), Fisch und Fischwaren (vor allem Krebse und Weichtiere), Obst, Gemüse, Ölsaaten und deren Erzeugnisse sowie Frühkartoffeln sind die wichtisten Agrarexportprodukte der zehn größten Nehmerländer der direkten EG-Nahrungsmittelhilfe (s. Anlage 3).

V. Die Wirkung der Lomé-Verträge auf die agrarpolitischen Entwicklungsbedingungen der Länder Schwarzafrikas

1. Während der Laufzeit von Lomé-II und Lomé-III hat sich die wirtschaftliche Lage und die Ernährungssituation in Afrika insgesamt dramatisch verschlechtert. Unter Lomé-III nahm die Verschuldung untragbare Ausmaße an. Die Deviseneinnahmen flossen zum großen Teil in den Schuldendienst, die notwendigen Ersatzteile und Grundstoffe konnten nicht importiert werden. Dies führte zu einem Niedergang der industriellen Produktion (Importstrangulation). Auch die Landwirtschaft war in Mitleidenschaft gezogen.

   Der Abstand zwischen der armen Landbevölkerung und den reichen Staatseliten hat sich zusätzlich in vielen Ländern vergrößert.

   1.1 Sieht die Bundesregierung die derzeitigen Zugeständnisse im Rahmen der Lomé-Verträge als ausreichend an?

   1.2 Welche zusätzlichen Verbesserungen für die AKP-Staaten wären denkbar und könnten in die Verhandlungen über das Lomé-IV-Abkommen eingebracht werden?

   1.3 Welches waren die positiven Entwicklungen in den afrikanischen Staaten unter den Lomé-Abkommen 1975 bis 1989 im Hinblick auf die Bekämpfung der Armut und die Befriedigung von Grundbedürfnissen?

Antwort zu Fragen 1.1 und 1.2:

Die Einfuhr in die Gemeinschaft ist für die AKP-Länder für gewerbliche Produkte vollständig und für Agrarerzeugnisse in großem Umfang liberalisiert. Die Gemeinschaft hat mit den AKP-Ländern einen weiteren Abbau von Zöllen und Abschöpfungen bei bestimmten Agrarprodukten im Rahmen von Referenzmengen für bestimmte Zeiträume bzw. für Kontingente sowie sonstige Handelserleichterungen vereinbart. So erhalten die AKP-Staaten günstigere Voraussetzungen für die Begründung des AKP-Ursprungs, der eine zollfreie und mengenmäßig unbeschränkte Einfuhr erlaubt. Das Verhandlungsmandat der Gemeinschaft war das Ergebnis von langwierigen Verhandlungen zwischen den EG-Mitgliedstaaten. In den Verhandlungen hatte die Bundesregierung weitergehende Vorschläge, insbesondere zur Erleichterung der Ursprungsbegründung, gemacht. Die Gemeinschaft konnte sich darauf jedoch nicht einigen.

Antwort zu Frage 1.3:

Die Entwicklungen in den afrikanischen Staaten werden von einer Vielzahl von Faktoren beeinflußt. Der Einfluß einzelner Faktoren darauf läßt sich nicht zuverlässig abgrenzen. Der gemeinsame AKP-EWG-Ministerrat erkennt in seiner Entschließung über die Durchführung der Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit im Rahmen der ersten beiden Lomé-Abkommen die erzielten Fortschritte ausdrücklich an.

Ziel aller Lomé-Verträge ist es, zur Verbesserung der Lebensbedingungen aller Bevölkerungsschichten beizutragen.

Um diesem Ziel gerecht zu werden, sind Gemeinschaft und AKP-Staaten besonders unter Lomé III dazu übergegangen, schwerpunktmäßig die Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zu unterstützen. Dabei geht es vor allem um die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion, Ernährungssicherheit, Ausbau der ländlichen Infrastruktur, Schutz der Umwelt, Verbesserung der sozialen Infrastruktur, wie z. B. Wasserversorgung, Gesundheit und Ausbildung. Da sich diese Zusammenarbeit bewährt hat, sind AKP- und EG-Staaten übereingekommen, sie auch unter Lomé IV fortzusetzen.

2. Die Zollregelung der Lomé-Verträge gewährt Waren mit Ursprung in den AKP-Staaten zollfreien Zugang zum EG-Markt, wobei durch Ausnahmen bei einzelnen Agrarprodukten und durch die Ursprungsregeln gravierende Einschränkungen bestehen. Während der Laufzeit von Lomé-II betrug der gesamte Zollvorteil, den die schwarzafrikanischen Länder durch die Zollregelung erhielten, ca. 350 Millionen ECU jährlich, wobei hierin noch die Gewinne enthalten sind, die die multinationalen Handelsunternehmen anstelle der afrikanischen Länder gemacht haben. Hinzu kommen noch durchschnittlich 128 Millionen ECU pro Jahr im Rahmen der STABEX-Regelungen. Dieser Betrag entspricht nur etwa einem Zehntel der derzeitigen Zahlungen der schwarzafrikanischen Länder an die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft für Schuldentilgung und einem Zwanzigstel des Verlustes Schwarzafrikas aus dem Rohstoffpreisverfall.

2.1 Kann die Bundesregierung diese Daten bestätigen?

2.2 Wie steht die Bundesregierung zur Forderung der AKP-Staaten, die Ursprungsregeln zu vereinfachen und den für die Zollfreiheit geforderten Mindestsatz der in den AKP-Staaten vorgenommenen Wertschöpfung zu senken?

2.3 Welche Haltung hat die Bundesregierung zum Bestreben der AKP-Länder, freien Zugang zum EG-Agrarmarkt auch bei den Produkten zu erhalten, in denen Marktordnungen existieren?

2.4 In welchen Ländern Afrikas haben auch die ärmsten Bevölkerungsschichten durch die handelspolitischen Präferenzregelungen im Rahmen des EG-AKP-Abkommens in welcher Hinsicht und in welchem Ausmaß profitiert?

Antwort zu Frage 2.1:

Zollpräferenzen stellen keine gezielten Finanztransfers dar. Sie sollen den AKP-Staaten durch Gewährung von Wettbewerbsvorteilen gegenüber anderen Drittlandskonkurrenten den EG-Marktzugang erleichtern. Die Zollersparnis ist kein geeignetes Kriterium für die Bewertung ihrer Auswirkungen.

Zu den Ausgleichszahlungen des STABEX-Systems vgl. Antwort zu Frage V.4.2.

Antwort zu Frage 2.2:

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß eine Vereinfachung der Ursprungsregeln für eine weitere Industrialisierung der AKP-Staaten notwendig ist.

Sie hat sich in den AKP-EWG-Verhandlungen dafür eingesetzt und auch eigene Vorschläge vorgelegt, denen jedoch die anderen EG-Mitgliedstaaten nicht zugestimmt haben.

Antwort zu Frage 2.3:

Die Bundesregierung steht diesem Anliegen grundsätzlich wohlwollend gegenüber. Der Spielraum für eine Liberalisierung und ihre Vereinbarkeit mit den Maßnahmen der Agrarpolitik werden im Einzelfall geprüft; vertretbare Kompromisse werden möglich sein.

Antwort zu Frage 2.4:

Handelspolitische Präferenzregelungen sollen generell die Entwicklung der Handelsbeziehungen fördern. Sie schaffen damit auch für die Entwicklungsländer Handlungsspielraum für Maßnahmen zugunsten der ärmsten Bevölkerungsschichten.

3. Durch die Zuckerpolitik der EG erhalten einige Länder Afrikas Nettotransfers im Rahmen des Zuckerprotokolls der Lomé-Verträge. Die restlichen Zuckerexporte Afrikas werden durch die – von der EG verursachten – niedrigen Weltmarktpreise erheblich entwertet. In afrikanischen Ländern wie Elfenbeinküste und Sudan stehen aufgrund des niedrigen Weltmarktpreises Zuckerfabriken still, die mit EG-Projektmitteln mitfinanziert wurden. Zum Teil die Länder selbst, vor allem jedoch die nordafrikanischen Nachbarländer, werden mit subventioniertem EG-Zucker beliefert.

3.1 Welche Auswege und Verbesserungsmöglichkeiten sieht die Bundesregierung in dieser Situation?

3.2 Bestätigt und befürwortet die Bundesregierung die derzeitigen Pläne der EG-Kommission, den bisherigen AKP-Lieferländern von Zucker nach Portugal im Rahmen des Zuckerprotokolls des Lomé-IV-Abkommens zwar ein Kontingent zuzugestehen, das jedoch nur etwa die Hälfte ihres bisherigen Lieferumfanges umfaßt?

3.3 Sieht die Bundesregierung bei der Neuverhandlung der Quotenverteilung am EG-Zuckermarkt 1991 Handlungsbedarf?

Antwort zu Frage 3.1:

Hinsichtlich der Entwicklung der Weltmarktpreise für Zucker wird auf die Antwort zu Frage II.4.2 verwiesen. Abgesehen von internen Problemen der afrikanischen Länder sollte eine flexiblere Ausgestaltung des geltenden AKP-EWG-Zuckerprotokolls zu einer Verbesserung der Produktionsbedingungen in diesen Ländern beitragen. Allerdings wäre diese nur im Einvernehmen mit den AKP-Staaten und den anderen EG-Mitgliedstaaten möglich.

Antwort zu Frage 3.2:

Die Bundesregierung kann nicht bestätigen, daß die EG-Kommission solche Pläne hat; sie kann infolgedessen auch nicht dazu Stellung nehmen.

Antwort zu Frage 3.3:

Die Bundesregierung wird dafür eintreten, daß die Frage der Produktionsquoten bzw. Garantiemengen für Zucker bei den Neuverhandlungen über die Zuckermarktordnung auch hinsichtlich der Einfuhrverpflichtungen aus AKP-Ländern und der Verwertungsmöglichkeiten für Zucker überprüft wird.

4. Im Rahmen des Systems zur Stabilisierung von Exporterlösen (STABEX) der Lomé-Verträge sollten Erlösschwankungen bei Agrarprodukten ausgeglichen und ihre Auswirkungen auf Regierungseinnahmen, Erzeugereinkommen und Zahlungsbilanzen für die afrikanischen Länder begrenzt werden.

4.1 Inwieweit werden bei den afrikanischen Ländern diese Ziele erreicht bzw. nicht erreicht, und was sind die Gründe dafür?

4.2 Konnten die STABEX-Zahlungen einen finanziellen Ausgleich zwischen EG und AKP-Ländern bewirken und die Verluste ersetzen, die die afrikanischen Länder zwischen 1980 und 1988 durch den Rohstoffpreisverfall abgeben mußten?

4.3 Ist es derzeit absehbar, daß dieses STABEX-System auf weitere Handelsprodukte ausgeweitet wird?

4.4 Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit, STABEX so zu erweitern, daß nicht nur der Erlösausfall, sondern auch der reale Kaufkraftverlust der exportierten Rohstoffe gegenüber den importierten Grundstoffen/Industriegütern aus der EG ausgeglichen wird?

Antwort zu Frage 4.1:

Die für die Verwaltung des STABEX-Systems zuständige EG-Kommission hat in ihrem jüngsten Bericht über das Funktionieren des Systems im Jahr 1988 eine erste Bilanz über die Verwendung der STABEX-Mittel des Lomé-III-Abkommens gezogen. Danach sind rd. drei Viertel der Beträge den Sektoren zugeflossen, die Anlaß zu den Transferzahlungen gegeben hatten. In die Landwirtschaft im weitesten Sinne sind mehr als 95 Prozent der Beträge geflossen. Die finanzierten Maßnahmen betreffen z. B. die Einfuhr landwirtschaftlicher Inputs (Saatgut, Düngemittel, Geräte, Rohstoffe), die Stützung von Erzeugerpreisen oder die Schaffung und Erhaltung von Infrastrukturanlagen in ländlichen Gebieten.

Daraus ist ersichtlich, daß die Ziele des Systems erreicht werden. Die vorhandenen Mittel kommen direkt (z. B. Preisstützung) oder

indirekt den betroffenen Landwirten zugute, entlasten die Staatshaushalte der begünstigten Länder und haben zugleich eine positive Wirkung auf die Zahlungsbilanzen dieser Länder.

Antwort zu Frage 4.2:

In den Jahren 1980 bis 1988 wurden STABEX-Zahlungen in Höhe von rd. 1,7 Mrd. ECU geleistet. Die Zahlungen überstiegen die vertraglich vereinbarten Ausgleichsverpflichtungen. Damit wurde ein weitgehender finanzieller Ausgleich zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Ländern erzielt. Nicht in jedem Jahr wurde ein voller Ausgleich erreicht; ein solcher Ausgleich wird durch STABEX auch nicht angestrebt. Im übrigen ist bei der Beurteilung der finanziellen Ausgleichswirkungen die besondere Konzeption des STABEX-Systems zu berücksichtigen. Es ist auf tropische landwirtschaftliche Grundstoffe beschränkt und regional begrenzt (d. h. in der Regel werden nur die Ausfuhren der AKP-Staaten in die Gemeinschaft erfaßt).

Antwort zu Frage 4.3:

Nein.

Antwort zu Frage 4.4:

Die Bundesregierung hält es nicht für möglich, STABEX so zu erweitern, daß es einen realen Kaufkraftverlust ausgleichen könnte. Zum einen würde dies die finanziellen Möglichkeiten bei weitem übersteigen, zum anderen würde sich das unlösbare Problem einer korrekten Erfassung des Kaufkraftverlustes und damit der Berechnungsgrundlagen für die Transferzahlungen stellen.

5. Für die Jahre 1980, 1981, 1987, als die Rohstoffpreise extrem verfielen, konnten nur 53 Prozent, 40 Prozent bzw. 65 Prozent der zustehenden STABEX-Mittel ausbezahlt werden.
   5.1 Stimmt die Bundesregierung mit uns überein, daß eine ausreichende Finanzierung von STABEX notwendig ist, damit in jedem Jahr alle berechtigten Anträge erstattet werden können?
   5.2 Welche Schritte gedenkt die Bundesregierung zu tun, um dies zu gewährleisten?

Antwort zu Fragen 5.1 und 5.2:

Das STABEX-System der Lomé-Abkommen gibt keine Garantie für einen vollständigen Erlösausgleich. Bei unzureichenden Mitteln ist im Lomé-III- und im Lomé-IV-Abkommen sowohl die Möglichkeit der Kürzung der Transferansprüche als auch der Bereitstellung zusätzlicher Mittel im Rahmen des Europäischen Entwicklungsfonds vorgesehen. So wurden für das Anwendungsjahr 1987 Mittel in Höhe von 120 Mio. ECU und für 1988 Mittel in Höhe von 125 Mio. ECU zusätzlich bereitgestellt, die für andere Verwendungszwecke bestimmt waren.

Im neuen Lomé-IV-Abkommen sind für STABEX 1,5 Mrd. ECU vorgesehen. Gegenüber dem bisherigen Lomé-III-Abkommen (0,925 Mrd. ECU) ist dies eine überproportionale Steigerung um 62 Prozent (Zunahme des Gesamtbetrages für den Europäischen Entwicklungsfonds 46 Prozent).

6. Im Rahmen des Lomé-III-Abkommens besteht die Möglichkeit der Zusammenarbeit der EG mit den afrikanischen Staaten auf dem Gebiet der Fischerei durch den Abschluß von Handelsabkommen.

   6.1 Wie schätzt die Bundesregierung die bisher geschlossenen Handelsabkommen ein im Hinblick auf eine langfristige Entwicklung der Fischerei der AKP-Staaten?

Antwort zu Frage 6.1:

Fischereiabkommen der Gemeinschaft bestehen derzeit mit 14 Ländern Afrikas und des Indischen Ozeans. Für diese Küstenländer, die ihre Fischbestände derzeit nicht oder nur teilweise selbst zu nutzen in der Lage sind, stellt die Gewährung beschränkter Fangrechte an die Gemeinschaft eine wegen der Art der Gegenleistungen attraktive Nutzungsalternative dar.

Diese Gegenleistungen setzen sich aus mehreren Elementen von zum Teil unmittelbarer entwicklungspolitischer Relevanz zusammen.

Während der nicht zweckgebundene finanzielle Ausgleich (bestehend aus Zahlungen der Gemeinschaft für die Fangrechte sowie Gebühren der europäischen Reeder für Fanglizenzen) den Regierungen der Küstenländer zufließt, fördern die übrigen von der Gemeinschaft finanzierten Maßnahmen (Ausbildungsstipendien für in der Fischerei beschäftigte Personen, wissenschaftlich-technische Programme zur Erforschung der eigenen Fischereiressourcen) sowie die Verpflichtung der Reeder, einheimische Seeleute/Fischer anzuheuern, unmittelbar die Kapazität zur besseren Eigennutzung der Fischbestände.

7. Insgesamt herrschte 1975 bis 1983 in der EG-Projekthilfe im Rahmen der Lomé-Abkommen die Förderung des nichtlandwirtschaftlichen Bereichs und des Agrarexportkulturbereichs vor. Seitdem wurde eine stärkere Orientierung auf die ländliche Entwicklung und Nahrungsmittelproduktion in Schwarzafrika vorgenommen. Jedoch ist festzustellen, daß im Endeffekt wieder nur Exportkulturen und Nahrungsmittelanbau in größeren Betrieben gefördert wurden. Die Ernährungssituation hat sich in Schwarzafrika weiter verschlechtert und die ländliche Armut nahm zu.

   7.1 Wie würde die Bundesregierung die Qualität von EG-Projekten bewerten, im Vergleich zu bilateralen Projekten und Projekten der Nichtregierungsorganisationen?

   7.2 Welche Gründe sieht die Bundesregierung für die Tatsache, daß erhebliche Anteile der Projektmittel des Europäischen Entwicklungsfonds mit enormer Verspätung ausgezahlt werden, angesichts gleichzeitiger substantieller und sozial gravierender Einsparungsmaßnahmen der AKP-Staaten, und welche Auswege bieten sich an?

   7.3 Wie beurteilt die Bundesregierung die vergleichbar geringe Förderung von Kleinbauern oder gar Subsistenzbetrieben, die zunehmend in die Verelendung abgedrängt werden?

   7.4 Wie wird der Zerstörung bestehender Sozialstrukturen durch die Projekte vorgebeugt?

   7.5 Welche Berücksichtigung findet die besondere Bedeutung der Frau in der Nahrungsmittelerzeugung in Afrika?

   7.6 Inwieweit werden im Rahmen der Projekthilfe standortgerechte Landbaumethoden gefördert?

   7.7 Stimmt die Bundesregierung mit uns überein, daß die derzeitigen Projekte weniger aufwendig, dafür dauerhafter und breitenwirksamer gestaltet werden müßten?

   7.8 Auf welche Höhe sollen die Projektmittel im zukünftigen Lomé-IV-Vertrag aufgestockt werden?

Die Förderung des Anbaus von Exportkulturen in geeigneten Fällen steht nicht im Widerspruch zu einer Politik der Ernährungssicherung für die einheimische Bevölkerung (s. Antwort zu Frage IV.3.1). Die Nahrungsmittelproduktion in Afrika hat sich in den letzten zehn Jahren um 24 Prozent erhöht, was vor allem von Kleinbauern bewirkt worden ist. Die Steigerungsrate bei der Nahrungsmittelerzeugung konnte jedoch nicht mit dem Bevölkerungswachstum von 34 Prozent Schritt halten.

Antwort zu Frage 7.1:

Die Bundesregierung ist der Meinung, daß die im Rahmen der Lomé-Abkommen von AKP-Staaten und der Gemeinschaft gemeinsam durchgeführten Projekte von befriedigender Qualität sind. Das schließt Fehlschläge im Einzelfall nicht aus, auch sind Verbesserungen immer möglich. Daher bemüht sich die Gemeinschaft, aufbauend auf ihren Erfahrungen und den im Rahmen der Evaluierung gewonnenen Erkenntnissen, Projekte schrittweise zu verbessern. Nicht zuletzt auf Initiative der Bundesregierung arbeitet die Gemeinschaft derzeit daran, die Erkenntnisse aus der Evaluierung effizienter in der Projektausarbeitung und -durchführung umzusetzen. Im Mai 1989 hat der Entwicklungsministerrat einen entsprechenden Beschluß gefaßt.

Projekte öffentlicher Zusammenarbeit und Projekte der Nicht-Regierungsorganisationen stellen grundlegend verschiedene Kooperationsformen der Entwicklungszusammenarbeit dar, sind demgemäß auf sehr unterschiedlichen Ebenen angesiedelt und lassen sich nicht vergleichen. Öffentliche und private Entwicklungszusammenarbeit ergänzen sich. Deshalb arbeitet auch die Gemeinschaft mit Nicht-Regierungsorganisationen zusammen.

Antwort zu Frage 7.2:

Die Bundesregierung ist nicht der Meinung, daß die Projektmittel mit enormer Verspätung ausgezahlt werden. In Afrika waren am 30. Juni 1989 bereits 75 Prozent der Mittel der nationalen Richtprogramme unter Lomé III für konkrete Projekte zugesagt, davon wiederum 35 Prozent ausgezahlt.

Naturgemäß benötigt die Durchführung von Projekten Zeit. Dies gilt insbesondere für Programme der ländlichen Entwicklung, die sorgfältig geplant und behutsam durchgeführt werden müssen. Bei der Planung der Projekte bedarf insbesondere die Auswahl der Ziele und Zielgruppen sowie der Instrumente, die Berücksichtigung umweltspezifischer Gesichtspunkte und sozio-ökonomischer Faktoren und nicht zuletzt die möglichst enge Beteiligung der betroffenen Bevölkerung besonderer Sorgfalt. Die Geschwindigkeit der Durchführung eines Projektes muß sich an der Bereitschaft der Bevölkerung ausrichten, sich notwendigen Änderungen ihrer Lebensbedingungen anzupassen. Würde auf einen zu schnellen Einsatz der Mittel gedrängt, könnte die erfolgreiche Durchführung solcher Projekte gefährdet sein.

Die Möglichkeiten, für den kurzfristigen Mittelbedarf schnell abfließende Mittel in Form von Importprogrammen zur Verfügung

zu stellen, wurden unter Lomé IV durch das neu eingeführte Instrument der Strukturanpassungshilfe wesentlich erweitert. Darüber hinaus hat die Gemeinschaft ein Sonderprogramm zur Unterstützung der anpassungswilligen hochverschuldeten armen Länder in Subsahara-Afrika aufgelegt, das einen Umfang von etwa 600 Mio. ECU aufweist. Zu den schnell abfließenden Mitteln gehören auch die STABEX-Transfers. Der Mittelabfluß hat sich von 837,9 Mio. ECU 1987 auf 1 186,3 Mio. ECU 1988 erhöht. Gegenüber 1980 (481,9 Mio. ECU) hat sich der Mittelabfluß weit mehr als verdoppelt.

Antwort zu Frage 7.3:

Ein großer Teil der Entwicklungszusammenarbeit im ländlichen Bereich – oft mehr als 80 Prozent der Richtprogramme – unterstützt Vorhaben der Ernährungssicherung. Die kleinbäuerlichen Erzeuger in Afrika sind Hauptträger der landwirtschaftlichen Produktion. Daher sind sie die wichtigste Zielgruppe der EG-Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich.

Es ist jedoch nur begrenzt möglich, die kleinbäuerlichen Erzeuger als Zielgruppe unmittelbar zu erreichen. Daher hält es die Bundesregierung für wichtig, für jedes Land eine an seine Bedürfnisse und Möglichkeiten angepaßte Mischung von Projekten und Programmkomponenten zur Förderung von Kleinbauern und Subsistenzbetrieben einerseits, von Exportkulturen und des Nahrungsmittelanbaus in mittleren Betrieben andererseits zusammenzustellen.

Antwort zu Frage 7.4:

Jeder Entwicklungsprozeß enthält unvermeidbar ein Element der Veränderung, nicht nur im technischen, sondern auch im sozialen Bereich.

Die Gemeinschaft bemüht sich daher, die betroffenen Zielgruppen bereits in die Planung von Projekten und Programmen und später in die Durchführung einzubeziehen. Dadurch werden die Maßnahmen besser an die bestehenden Sozialstrukturen angepaßt und die betroffene Bevölkerung kann sich auf die erforderlichen Neuerungen einstellen. Seit Lomé III ist die Berücksichtigung der sozialen Dimension eines der wichtigen Kriterien für Auswahl, Konzeption und Durchführung der Projekte und Programme.

Antwort zu Frage 7.5:

Die Gemeinschaft zielt darauf ab, Frauen als Zielgruppe in alle Vorhaben zu integrieren. Damit ist Frauenförderung auch in der Gemeinschaft eine Querschnittsaufgabe. Im Bereich der Nahrungsmittelerzeugung berücksichtigt sie die Frauen in ihrer Rolle als Produzenten von Nahrungsmitteln auf allen Stufen der Nahrungsmittelerzeugung und -vermarktung. Veränderungen zugunsten der Frauen sind häufig mit Änderungen der soziokulturellen Rahmenbedingungen verbunden, die nur langfristig zu bewerkstelligen sind.

Um die Rolle der Frau besser berücksichtigen zu können, hat die EG-Kommission eigens eine Einheit geschaffen, die konzeptionelle Arbeit leistet und die Mitarbeiter der Kommission für dieses Thema sensibilisiert und ausbildet.

Antwort zu Frage 7.6:

Der Gedanke des standortgerechten Landbaus wird in der EG-Entwicklungszuammenarbeit zunehmend berücksichtigt. Es ist gerade ein Anliegen der deutschen Seite, diesen Ansatz als ein Grundelement ländlicher Entwicklungsmaßnahmen zu fördern. Die notwendigen Mehranstrengungen der Erzeuger führen allerdings nicht immer unmittelbar zu Mehrerträgen. Es ist deshalb schwierig, die Erzeuger von der Richtigkeit dieses Ansatzes zu überzeugen.

Antwort zu Frage 7.7:

Die Bundesregierung ist der Meinung, daß sich der Aufwand an den individuellen Gegebenheiten des Projekts orientieren muß. Nur eine sachgerechte Ziel-Mittel-Relation kann dauerhafte und breitenwirksame Effekte erzielen.

Antwort zu Frage 7.8:

Im Rahmen von Lomé IV werden für die AKP-Staaten aus dem 7. Europäischen Entwicklungsfonds für den Zeitraum von 1990 bis 1995 10,8 Mrd. ECU bereitgestellt. Dies bedeutet gegenüber Lomé III (7,4 Mrd. ECU; 6. Europäischer Entwicklungsfonds) eine Steigerung von 46 Prozent. Davon stehen nach Abzug der Mittel für STABEX (1,5 Mrd. ECU) und für Strukturanpassungen (1,15 Mrd. ECU) ungefähr 8,15 Mrd. ECU für konkrete Projekte und Programme zur Verfügung.

8. Unter Lomé III hat die EG durch sektorale Importprogramme im Rahmen des „Sonderprogramms für hochverschuldete Länder Afrikas südlich der Sahara" die Länder unterstützt, die offiziell vom IWF anerkannte Strukturanpassungsprogramme durchführten oder ähnliche Maßnahmen ergriffen haben. Die EG hat sich im wesentlichen den Vorgaben des IWF und der Weltbank angeschlossen, dringt jedoch auf eine gewisse Abfederung dieser unsozialen Maßnahmen.

8.1 Ist es richtig, daß die Strukturanpassungsdoktrin in die Lomé-IV-Verträge verstärkt einbezogen werden soll?

8.2 Stimmt es, daß Frankreich, Irland und Italien eine Gegenposition der EG zu IWF und Weltbank fordern, um der Sicherung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung in den afrikanischen Staaten Vorrang vor den Austeritätsmaßnahmen des IWF zu gewähren, und versucht die Bundesregierung tatsächlich, zusammen mit Großbritannien und den Niederlanden diese Bestrebungen zu verhindern?

8.3 Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Situation der afrikanischen Länder durch EG-interne, wirtschaftspolitische Maßnahmen zu verbessern, z. B. durch eine Anpassung der EG-Agrarpolitik an die Bedürfnisse der Entwicklungspolitik; welche Reformen sind hier möglich?

8.4 Welche Initiativen ergreift die Bundesregierung, den Schuldenabbau der Entwicklungsländer EG-weit durchzusetzen, der auf der Tagung von IWF und Weltbank am 3./4. April 1989 beschlossen wurde?

Antwort zu Frage 8.1:

Unter Lomé IV wird erstmals auch die Möglichkeit geschaffen, die wirtschaftlichen Reformanstrengungen der AKP-Staaten gezielt, schnell und flexibel zu unterstützen, z. B. durch allgemeine Importprogramme (Strukturanpassungskomponente). Voraussetzung für eine solche Unterstützung ist, daß entsprechende wirtschaftliche Reformprogramme unternommen werden. Länder, die ein Reformprogramm durchführen, das von den wichtigsten multilateralen Gebern anerkannt und unterstützt wird, erfüllen diese Voraussetzungen automatisch. Anderenfalls muß in jedem Einzelfall entschieden werden. Eine solche Strukturanpassungskomponente im neuen Abkommen ergänzt das vorhandene Instrumentarium für die AKP-EG-Zusammenarbeit in sinnvoller Weise. Sie wird, wie auch die anderen Instrumente der Zusammenarbeit, Gegenstand der von Gebern und Nehmern gemeinsam getragenen, auf Effizienzsteigerung der Hilfe zielenden internationalen Koordinationsbemühungen sein.

Die Strukturanpassungskomponente ergänzt die auch schon unter Lomé III gegebene Möglichkeit, gemäß Artikel 188 des Abkommens AKP-Staaten durch sektorale Importprogramme zu unterstützen.

Antwort zu Frage 8.2:

Nein.

Antwort zu Frage 8.3:

Für eine gezielte Verbesserung der Situation der afrikanischen Länder durch wirtschaftspolitische Maßnahmen der Gemeinschaft kommt neben der Entwicklungspolitik in erster Linie der Einsatz des handelspolitischen Instrumentariums in Frage. Im Vierten AKP-EWG-Abkommen sind weitere Handelserleichterungen für die AKP-Staaten vereinbart worden.

Wenn auch die afrikanischen Länder ihre heimischen Wirtschaftspolitiken und Absatzstrategien auf den Märkten der Industrieländer anpassen, werden alle Beteiligten davon profitieren können.

Hinsichtlich der Anpassung der EG-Agrarpolitik wird auf die Antworten zu den Fragen II.4.6, III.5.1 und V.3.3 verwiesen.

Antwort zu Frage 8.4:

Die von Interims- und Entwicklungsausschuß, den Lenkungsausschüssen von IWF und Weltbank, Anfang April 1989 beschlossenen Maßnahmen zur Schuldenverringerung sind im Mai von den Direktorien von IWF und Weltbank in entsprechende Richtlinien für die Kreditvergabe dieser beiden Institutionen umgesetzt worden. Die Mitgliedstaaten der EG sind sowohl im Interims- und Entwicklungsausschuß als auch in den Direktorien der beiden Institutionen vertreten und haben somit diese Beschlüsse mitgetragen.

Beide Institutionen haben bereits Kredite nach Maßgabe dieser Richtlinien gewährt.

Anlage 1

Ausfuhr der EG-Länder nach Afrika (ohne Südafrika) von Getreide und Weizenmehl 1980 bis 1988

Jahr	Getreide u. Weizenmehl (Weizengegenwert in 1 000 t)	EG als
1980	6 437	9er-Gemeinschaft
1981	6 887	10er-Gemeinschaft
1982	5 912	10er-Gemeinschaft
1983	5 857	10er-Gemeinschaft
1984	7 099	10er-Gemeinschaft
1985	8 674	10er-Gemeinschaft
1986	5 532	12er-Gemeinschaft
1987	5 465	12er-Gemeinschaft
1988	7 609	ohne Griechenland

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Anlage 2

Agrarhandel 1987 (ohne Fischerei und Forstwirtschaft) der Nehmerländer der EG-Nahrungsmittelhilfe in Mio. US-$

Staat	Handelsvolumen in Mio. US-$	
	Importe	Exporte
Angola	252	26
Botsuana	104	53
Kap Verde	36	0,8
Dschibuti	84	4,8
Guinea-Bissau	14	78
Kenia	132	656
Lesotho	106	10
Madagaskar	48	245
Malawi	11	249
Marokko	719	441
Niger	76	68
Sao-Tomé und Principe	5	6
Sierra Leone	91	38
Somalia	140	81
Sudan	261	436
Tansania	91	297
Tunesien	393	190
Zaire	196	219

Quelle: FAO Trade Yearbook 1987

Anlage 3

Wichtigste Agrareinfuhren der EG 1987 aus den zehn größten afrikanischen Empfängerländern von EG-Nahrungsmittelhilfe[1])

Lieferland	Wert der EG-Einfuhr Mio. DM	Wichtigste Agrarprodukte und ihr Anteil am Wert der ernährungswirtschaftlichen Einfuhren der EG aus dem jeweiligen Land in %
Ägypten	152	Speisekartoffeln (24); Zucker, Zuckerwaren, Honig (14); Fisch und Fischwaren (12)
Mosambik	64	Fisch und Fischwaren (65); Zucker, Zuckerwaren, Honig (12); Zitrusfrüchte und Zubereitung (11)
Tunesien	360	Krebse und Weichtiere (38); Zitrusfrüchte incl. Bananen (19); pflanzliche und tierische Öle und Fette (17)
Angola	49	Kaffee (82); Krebse und Weichtiere (10)
Sudan	200	Sorghum (55); Ölsaaten und -erzeugnisse (21); Melassen (14)
Madagaskar	292	Kaffee (61); Krebse und Weichtiere (9); Gemüse (19)
Somalia	58	Bananen (83); Fisch und Fischwaren (8)
Zaire	517	Kaffee (94); Kakao (4)
Kenia	765	Kaffee (42); Tee (33); Zubereitungen und Konserven aus Obst, Säfte (11); Gemüse (7)
Guinea-Bissau	4	Ölsaaten und -früchte (56); Fische, Krebse, Weichtiere (31), Ölkuchen und -schrote (6)

[1]) anhand der Zahlen von 1988 über bilaterale EG-Maßnahmen
Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56,5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333